

SEGUNDO INFORME DE AVANCE- OCTUBRE 2021

INVESTIGACIÓN MARCO: “ESTRATEGIAS Y TRANSFORMACIONES EN EL GOBIERNO PENITENCIARIO SOBRE LOS GRUPOS ESPECÍFICOS DE MUJERES, MUJERES TRANS Y TRAVESTIS, Y JÓVENES ADULTOS ENCARCELADOS EN SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL”.

El Departamento de Investigaciones, a partir del requerimiento del Sr. Procurador Dr. Francisco Mugnolo, diseñó un proyecto de investigación bianual 2019-2020 sobre “*Estrategias y transformaciones en el gobierno penitenciario sobre los grupos específicos de mujeres, mujeres trans y travestis,¹ y jóvenes adultos encarcelados en Servicio Penitenciario Federal*” que reconoce como antecedente la investigación realizada entre los años 2001 a 2004, cuyo título fue “*Las mujeres y los jóvenes encarcelados en el ámbito nacional: abordaje cuantitativo y cualitativo en torno a grupos sobrevulnerados dentro de la población carcelaria*”², a partir de un convenio firmado entre la Procuración Penitenciaria de la Nación y el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

INTRODUCCIÓN

A fin del año 2019 y principios del 2020 se planificó el trabajo investigativo de acuerdo con los objetivos generales y la selección de objetivos específicos a fin de operacionalizarlos en relación con diferentes campos temáticos.

Durante el año 2019 se realizó el trabajo de campo previsto para la Investigación en los Complejos/Unidades que alojan mujeres y jóvenes adultas, personas trans y jóvenes adultos varones, se aplicaron las Encuestas individuales y entrevistas en profundidad a las personas detenidas, se confeccionaron los Registro de Campo de cada unidad penitenciaria y se realizaron las entrevistas con diferentes autoridades penitenciarias. Esta primera información se integró en el contexto más amplio de contenidos en el marco de un Primer Informe de Avance de la Investigación, cuyo resumen se publicó en el apartado correspondiente a **Colectivos sobre-vulnerados en el encierro** en el Informe Anual de la PPN 2019³.

¹ En el desarrollo de esta investigación se hace referencia más frecuentemente a la categoría “mujeres” a los efectos de hacer esta investigación comparable con la realizada entre los años 2001-2004, mientras que “mujeres trans y travestis” serán referidas como el grupo “personas trans”.

² Los resultados se publicaron en el libro *Voces del encierro. Mujeres y jóvenes encarcelados en Argentina*. Buenos Aires: Omar Favale.

³ En el Primer Informe de Avance se produjeron resultados en clave cuantitativa en relación con el objetivo general: “*Construir una serie histórica sobre cantidad de población encarcelada en general y de las poblaciones objeto en particular desde el 2001 hasta el 2018 a fin de trazar continuidad con la construida, desde el año 1990 hasta el año 2001, en la Investigación de Voces del Encierro*”.

Para el año 2020 se había planificado la continuidad del trabajo de campo teniendo en cuenta tres objetivos: el primero, completar el relevamiento de Complejos/Unidades incorporando el reciente inaugurado Complejo VI de Mendoza –en este caso la unidad de mujeres inaugurada durante el año 2018 e indagar sobre las características del alojamiento de los jóvenes adultos con causas federales en el mismo. El segundo objetivo, producto de emergentes identificados en el marco del trabajo de campo en el Complejo Penitenciario III de Salta, y antecedentes registrados por el Organismo, avanzar y profundizar la indagación empírica, acerca del encierro y alojamiento prolongado en Escuadrones de Gendarmería en Salta, Jujuy, Tucumán, etc., (NOA) realizando entrevistas en profundidad a mujeres y jóvenes alojados en dicho Complejo, como así también entrevistas a autoridades penitenciarias correspondientes a la Coordinación Regional del SPF sobre el alojamiento y la distribución de población en Complejos y Unidad del NOA y funcionarios de la Justicia Federal de Salta. Y por último, el tercero vinculado a realizar entrevistas en profundidad a personas trans alojadas en el Complejo IV de Ezeiza a fin de identificar y analizar –a partir de sus relatos– prácticas y estrategias de gobierno sobre este colectivo singular, por un lado, en el marco del despliegue de todas las agencias de la cadena punitiva (agencia policial, agencia judicial y agencia penitenciaria), y por otro, a su vez, focalizar el análisis sobre la gestión de esta población específica en el marco del encierro punitivo.

Ante la emergencia sanitaria producida por la pandemia COVID-19 y la cuarentena “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (ASPO) decretada por el gobierno nacional a partir del 20 de marzo, Decreto 297/2020 siendo la misma prorrogada recurrentemente, se reestructuró la planificación realizada teniendo en cuenta dos decisiones metodológicas de carácter central para la continuidad del proceso investigativo.

La primera de ellas fue en referencia a la **fFuente primaria de información** que, ante la imposibilidad de efectivizar trabajos de campo en los Complejos III Salta; VI Mendoza y IV Ezeiza y con ello completar el relevamiento de información aplicando el instrumento específico (Encuesta) a personas detenidas, entrevistas en profundidad y entrevistas a personal penitenciario y judicial (en particular zona NOA), una parte significativa del trabajo se focalizó, entonces, en la tarea de **sistematización de información relevada en 2019 (en total 7 cárceles), construyendo un corpus empírico por cada Complejo/Unidad** teniendo en cuenta: las encuestas realizadas a personas detenidas, las entrevistas en profundidad; las entrevistas a personal penitenciario y los registros y notas de campo.

Para ello, se fueron realizando las siguientes tareas: carga de las 185 encuestas, ajuste y consistencia de la Base de Datos, sistematización de las entrevistas en profundidad realizadas tanto a personas detenidas (Total: 24) como a las autoridades penitenciarias (Directivos/as; de Seguridad, Tratamiento y Médica) (Total: 14). Concluida esta etapa se encuentra en elaboración un Informe Preliminar por Unidad/Complejo y se está a la espera de poder efectivizar el trabajo

de campo en el segundo semestre del año 2021, a fin de integrar y articular la información en relación a los objetivos de investigación vinculados a establecer relaciones en el marco del archipiélago institucional carcelario federal y a su vez, establecer lecturas analíticas-conceptuales en relación a cambios y continuidades en clave de gobierno penitenciario sobre estas poblaciones de mujeres (adultas y jóvenes adultas), personas trans y jóvenes adultos.

La segunda decisión metodológica y en la que se centra este **Segundo Informe de Avance**, refiere al trabajo conceptual y metodológico en relación con la selección de **fuentes secundarias** –que destacamos como parte fundamental de todo proceso investigativo– a fin de triangularlas entre sí y con las fuentes primarias.

Este proceso requirió de una lectura de los objetivos generales y específicos de cada eje temático (Ver este Apartado en el Informe Anual de la PPN 2019) para orientar la selección de las fuentes secundarias y así conformar un abordaje que encuadre y contextualice, tanto desde la dimensión cuantitativa como la cualitativa, las características de la población encarcelada en general y de las poblaciones objeto de estudio en particular respecto de las diferentes variables abordadas y particularmente en relación a su alojamiento y distribución en determinadas Unidades y Complejos identificando las continuidades y transformaciones del gobierno penitenciario en los últimos 16 años, periodo que contempla los resultados de la primera investigación.

Así, en la **dimensión cuantitativa de la Investigación**, en este Segundo Informe, se avanzó en la construcción de información estadística actualizada al 2019 sobre la población encarcelada en general del país siendo la fuente seleccionada la base de datos del Sistema Nacional de Estadística de la Ejecución de la Pena (SNEEP) y aquella población alojada en unidades del Servicio Penitenciario Federal a partir de información de las bases de datos del SPF, desagregada por variables sociodemográficas –edad, genero, nacionalidad–, por tipo de delitos y situación procesal-régimen de progresividad como así también su distribución en el archipiélago carcelario federal. Asimismo, se elaboró una serie histórica con la misma desagregación a fin de realizar lecturas sobre cambios y continuidades con relación a la población encarcelada en general del SPF y en particular respecto de las poblaciones objeto de estudio: mujeres, personas trans y jóvenes adultos mujeres y varones.

Por ello, esta presentación de información cuantitativa tiene por objetivo realizar una lectura estadística actual (al año 2019) –con una breve mención a la coyuntura del año 2020 por la pandemia COVID 19–, sobre las poblaciones objeto de este estudio destacando las caracterizaciones propias de cada una en relación con las variables mencionadas, y a su vez realizar comparaciones con la población total y con los resultados plasmados en la Investigación realizada entre los años 2001-2004.

Antes de presentar los objetivos y supuestos de trabajo seleccionados para este Informe de Avance en el marco de la dimensión cualitativa, nos interesa dar cuenta que más allá de las especificidades propias de cada una de estas dos dimensiones, la lectura de sus resultados

requiere siempre de un ejercicio de integración analítica que haga posible comprender la relación entre las características –cambios y continuidades– de las poblaciones objetos de estudio el archipiélago carcelario federal que aloja a las mismas y a su vez el despliegue de las prácticas de gobierno penitenciario que expresan transformaciones y cristalizaciones- en cuanto a los jóvenes adultos varones como a mujeres y personas trans encarceladas/os.

A continuación, se transcribe un párrafo de la fundamentación del proyecto que nos permite ilustrar esta propuesta conceptual-metodológica.

“(…) el objetivo principal de esta investigación será **identificar y analizar las continuidades, las readaptaciones como las innovaciones con relación a la producción de estrategias del poder penitenciario en cuanto al gobierno de estas poblaciones.** Ello implica dos dimensiones de abordaje: en cuanto al **abordaje cuantitativo** se abordará de acuerdo con objetivos y tareas referidas en párrafos precedentes. En relación al **abordaje cualitativo**, partiendo del aporte de la información cuantitativa, se desarrollará la indagación empírica sobre aquellas temáticas que den cuenta de la “vida en la cárcel” de cada uno de estos grupos específicos, focalizando en la caracterización del archipiélago carcelario que los aloja, cambios y cristalizaciones del espacio carcelario y sobre la gestión y el gobierno en términos de ‘seguridad-conflicto-régimen de vida’ y de ‘tratamiento penitenciario’, en clave de producción de subjetividades devaluadas en el ejercicios de derechos, y en cuanto a la articulación entre ambos, dado que estructuran de modo productivo como represivo el poder de castigar en el encierro carcelario.”

En este sentido, y teniendo en cuenta que la producción de información y conocimiento de carácter cualitativo es sustancial en cuanto a los alcances de esta investigación, dicho abordaje se inscribe en dos supuestos de trabajo troncales del Proyecto:

Supuesto: La relación entre política criminal y política de encarcelamiento en cuanto a las poblaciones objeto de estudio –mujeres y jóvenes adultos– presentan singularidades en el presente como en su desarrollo histórico en el ámbito nacional-federal. La especificidad que asume la relación entre política criminal y política de encarcelamiento en cada una de las “poblaciones-objeto” es observable en el despliegue de las distintas agencias que integran la cadena punitiva, también en términos comparativos con la población encarcelada en general, y a través del análisis de variables tales como tipo de delito y nacionalidad. Estas lecturas analíticas permiten evidenciar el atributo selectivo y discrecional de las mismas.

Supuesto: Los poderes: soberano, disciplinario y de control-securitario de la población encarcelada- mujeres, personas trans y jóvenes adultos- son necesarios y complementarios entre sí, registran especificidades según determinadas poblaciones y se despliegan readaptándose estratégicamente, construyendo el andamiaje de prácticas y discursos del poder penitenciario-judicial en clave de gobierno carcelario en las que se identifican continuidades y transformaciones a lo largo de períodos de tiempo observables y comparables.

La dimensión cualitativa en el Segundo informe de Avance se centró en el **primer bloque temático: “Las transformaciones, emergentes y cambios con relación a problemáticas vinculadas a las poblaciones objeto de estudio y al archipiélago carcelario federal, cuyos objetivos específicos transcribimos a continuación**

- “Identificar y analizar las transformaciones, emergentes y cambios en relación a la estructura carcelaria en general y en particular la estructura carcelaria destinada a estos grupos específicos desde el año 2004 hasta el año 2019”.
- “Identificar y analizar las transformaciones, emergentes y cambios en relación a los modos de gobierno-gestión de estos grupos específicos y en particular en cuanto a los subgrupos que las integran, desde el año 2004 hasta el año 2019”.
- “Caracterizar y describir las producciones, modificaciones y cambios en las normativas (reglamentos, resoluciones etc.) penitenciarias en relación a estos grupos específicos y en particular en cuanto a los **subgrupos que las integran**, desde el año 2003 hasta el año 2019”.
- “Caracterizar y describir las modificaciones y cambios legislativos que involucran a estos grupos específicos, en particular en relación a la ley 24.660 (ley 27.375), la ley de flagrancia 27.272, la ley de extranjeros, etc., la ley de migraciones 25.871 (DNU 70/17), **la ley 23.737** (y sus modificaciones) teniendo en cuenta la relación entre política criminal y política de encarcelamiento”.

Por lo tanto, integrando los objetivos y los supuestos de trabajo se seleccionaron tres campos temáticos comprendidos en ese primer bloque.

El primer campo temático y central en el marco de este Informe es una indagación y lectura analítica de la relación entre política criminal y política de encarcelamiento, focalizando el relevamiento sobre una fuente secundaria clave como la ley 23.737 en el marco de la persecución penal y su impacto en la estructura de las poblaciones encarceladas desde 1989 hasta el presente. Así, se **desarrolla recorrido conceptual e histórico de la ley 23.737 denominada Régimen Penal de Estupefacientes**, inscribiéndola en un complejo entramado del avance del control penal punitivo a nivel nacional, regional y mundial, gestado a partir de 1970, inscribiendo la misma en la denominada “guerra contra las drogas” lanzada por EE. UU. a partir de 1980. Además de este apartado, esta sección cuenta con dos apartados más que amplían la indagación en otras fuentes, ya sea estadísticas como documentales en cuanto al Organismo.

En este sentido, entonces esta información se trianguló con lecturas de los datos provenientes del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) que requirió de un análisis específico acerca de la producción de información criminal por parte del Estado y en este caso en particular sobre aquellos delitos comprendidos en la ley 23.737 y en este sentido articulamos una reflexión analítica con la información producida en el marco de la Investigación en relación al SNEEP respecto de la población en general y en particular sobre las poblaciones objeto de estudio, destacando la singularidades de cada subgrupo (mujeres, mujeres extranjeras, personas trans, personas trans extranjeras, jóvenes adultas mujeres y jóvenes adultos varones). Esa triangulación recupera información producida por el propio Organismo que ha asumido un especial interés en más de 20 años de trayectoria, en cuanto al impacto de la captura penal por la imputación de delitos comprendidos en esta ley 23.737, en particular con relación a la población de mujeres, mujeres con hijos/as encarcelados/as y personas trans. Y en este sentido, se realizó una **síntesis de Antecedentes de**

acciones e intervenciones del Organismo sobre problemáticas emergentes con relación a la ley 23.737 y su impacto en el encarcelamiento en general y en particular sobre las mujeres y personas trans, teniendo en cuenta las fuentes secundarias referidas a los Informes Anuales de la PPN e Informes producidos por el Área de Género y Diversidad Sexual.

El segundo campo temático refiere a otro eje central de esta Investigación en cuanto a la identificación de **Cambios institucionales penitenciarias con relación a las poblaciones objeto de estudio y al archipiélago institucional** carcelario que las aloja, durante los 16 años que transcurrieron desde la primera investigación realizada. Para ello, se ha trabajado, en este Segundo Informe de Avance, con las **fuentes secundarias** de información en cuanto a normativas, resoluciones, disposiciones etc., que produce el **Servicio Penitenciario Federal** y que se plasman en los Boletines Públicos y Normativos de esa institución.

Un tercer campo temático y a efectos de continuar con la lectura que interaccione con los campos precedentes y profundice las singularidades que presenta el despliegue de la cadena punitiva en cuanto a la orientación y vinculación entre política criminal y política de encarcelamiento, **presentamos algunas aproximaciones analíticas sobre la población trans**. Ello se constituye en un emergente en el que se debe focalizar la indagación debido a tres características identificadas en los diferentes relevamientos, estudios e intervenciones realizados por este Organismo: si bien no registra un aumento de captura de población trans en términos cuantitativos a los largo de los últimos años en el ámbito carcelario, eslabón final de la cadena punitiva, es una población que desde la sanción de la ley de drogas en 1989 ha sido foco de la persecución penal en forma sistemática. También esta población ha sido invisibilizada durante años por parte del SPF, pero al mismo tiempo ha sido materia de diferentes acciones institucionales, tanto con relación a características singulares de su alojamiento en determinados complejos penitenciarios como al interior de los mismos durante estos 16 años que abarca –en clave comparativa– el periodo de indagación de esta propuesta investigativa.



Primer apartado: avances de la dimensión cuantitativa

“Ley 23.737: persecución penal y su impacto en la estructura de las poblaciones encarceladas desde 1989 hasta el presente”

ABORDAJE DE LA DIMENSIÓN CUANTITATIVA

En cuanto a la dimensión cuantitativa, se decidió abordar fuentes secundarias con el propósito de construir información estadística a partir del encuadre conceptual y metodológico del Proyecto de Investigación, el cual presentamos brevemente en el siguiente párrafo:

“(…) el avance del Estado penal en el siglo XXI tiene su correlato con la cuestión del gobierno de la seguridad y el orden en general. La penalidad neoliberal y el castigo carcelario como parte del gobierno de la excedencia social aportan a la caja de herramientas para interrogar y conceptualizar el sentido de la cárcel en el presente, en particular en el espacio social y político de nuestras geografías. A pesar de ocultar al castigo bajo la manta de una pena resocializadora, en los últimos años se han presentado claros ejemplos del abandono explícito de un fin de la pena de encierro que transforme ‘sujetos’, ya no solo identificable en la práctica penitenciaria judicial sino en las reformas legislativas, en particular en lo que refiere a la Ley de Ejecución Penal N°24.660.

El encierro carcelario, el secuestro de personas, de su libertad y la suspensión de todos sus derechos, ‘justificado’ en una pena útil en el sentido de la ‘rehabilitación del delincuente’ se ha transformado en tanto instrumento de gobierno, en el marco de un modelo penitenciario fundado en el control y la seguridad. El crecimiento exponencial de la población carcelaria se presenta en clara correspondencia al desarrollo del proceso político, económico, social y cultural de exclusión y precarización social que se registra al menos desde la década del ‘90. La cuestión del gobierno de la cárcel reconoce la “necesaria” implementación de estrategias que articulen ejercicios de soberanía y disciplinarios claramente subordinados a tecnologías de poder que garanticen el control y la regulación de la población encarcelada”.

Este abordaje cuantitativo se inscribe en dos supuestos de trabajo troncales de este Proyecto en cuanto al proceso de investigación en clave estadística:

Supuesto: El avance del Estado Penal es observable en términos cuantitativos en cuanto al crecimiento de la población encarcelada en Argentina en general y en el sistema federal en particular, La caracterización de la población encarcelada con variables sociodemográficas y tipo de delitos permiten develar las coordenadas que rigen la relación entre política criminal y la política de encarcelamiento.

Supuesto: La relación entre política criminal y política de encarcelamiento en cuanto a las poblaciones objeto de estudio –**mujeres y jóvenes adultos**– presentan singularidades en el presente como en su desarrollo histórico en el ámbito nacional-federal. La especificidad que asume la relación entre política criminal y política de encarcelamiento en cada una de las “poblaciones-objeto” es observable en el despliegue de las distintas agencias que integran la cadena punitiva, también en términos comparativos con la población encarcelada en general, y a través del análisis de variables tales como tipo de delito y nacionalidad. Estas lecturas analíticas permiten evidenciar el atributo selectivo y discrecional de las mismas.

Y a su vez, este abordaje cuantitativo se responde a un diseño metodológico que contempla cuatro objetivos, de los cuales, en este Segundo Informe de Avance, se presentan resultados en relación a dos de ellos que citamos a continuación:

-Cuantificar y caracterizar a la población encarcelada en el ámbito penitenciario federal en base a la construcción de información sobre datos de fuentes secundarias, teniendo en cuenta variables como edad, nacionalidad, sexo-género, tipo de delito, situación procesal y régimen de progresividad.

-Cuantificar y caracterizar población objeto de estudio - jóvenes adultos y mujeres en el ámbito penitenciario federal en base a la construcción de información sobre datos de fuentes secundarias, teniendo en cuenta variables como edad, nacionalidad, sexo-género; tipo de delito, situación procesal y régimen de progresividad.

LA POBLACIÓN ENCARCELADA, MUJERES, PERSONAS TRANS-TRAVESTIS Y JÓVENES ADULTOS VARONES, UNA PRESENTACIÓN ESTADÍSTICA EN CLAVE HISTÓRICA Y COMPARATIVA

En este apartado se presenta información cuantitativa eje central de análisis del Segundo informe de avance referidos a los dos objetivos destacados más arriba relativos a: *“la construcción de información sobre datos de fuentes secundarias, teniendo en cuenta variables como edad, nacionalidad, sexo-género; tipo de delito, situación procesal y régimen de progresividad”* para las poblaciones en estudio.

La información que contiene este Segundo Informe de Avance se enfoca en las series históricas (2002-2019) por población en estudio para las siguientes variables: edad, nacionalidad, sexo-género; tipo de delito, situación procesal, régimen de progresividad, reincidencia, jurisdicción, condena y unidades penitenciarias de encarcelamiento. La variable sexo-género se constituye en la que permite el recorte de las poblaciones en estudio (más un corte por edad para los Jóvenes adultos Varones). El agregado de algunas variables respecto a las indicadas en los objetivos se corresponde con un proceso de exploración, ampliación y análisis de los datos aportados por las fuentes en investigación. En este caso la fuente abordada fue la base de datos del SNEEP, como venimos indicando en varios informes⁴, esta base tiene una serie de deficiencias, en cuanto a su confiabilidad y validez que deben ser tenidas en cuenta a la hora del análisis. En particular con respecto a estas poblaciones, los datos no coinciden para todos los años con los que hemos relevado de otras fuentes, en particular los partes penitenciarios⁵. Sin embargo, la apertura de la base permite agrupamientos de variables y cruces específicos que no se presentan en los Informes SNEEP y que son de particular interés para esta investigación. Como primera aproximación hemos decidido trabajar con la base tal como está publicada sin estimar valores para los datos perdidos dando cuenta de los casos válidos en las frecuencias (se señala, cuando corresponde, cantidad de datos perdidos en cada tabla). Pero sí

⁴ Ver apartados metodológicos de los informes sobre Penas Cortas (consultar [aquí](#)) y Flujos de encarcelamiento (consultar [aquí](#)).

⁵ Esos datos fueron presentados en el resumen del Primer avance de investigación. Ver Informe Anual de la PPN 2018.

realizamos recategorizaciones por agrupamiento de categorías, con relación a recortes de interés para la propia investigación.

Análisis de la Información

Cuadro general de las poblaciones (2002-2019)

Al abordar el Cuadro 1 se pueden señalar las siguientes cuestiones: Tanto para las mujeres como para los jóvenes adultos varones ha habido una tendencia a la baja en términos relativos en la serie. Así al considerar estas poblaciones como % del total general, en el caso de las mujeres pasamos de un máximo de 11,8% en 2006 a 7,1% en 2019; y en el caso de los jóvenes adultos varones el máximo fue de 5,5% en 2005 con su mínimo de 2,5% en 2019. Sin embargo, en términos absolutos las series de mujeres y jóvenes presentan comportamientos disímiles. Mientras que en los jóvenes la tendencia a la baja es relativamente continua, y pasa de un pico de 534 encarcelados en 2005 a 350 en 2019; para el caso de las mujeres las fluctuaciones son más intensas, con valores similares al principio y al final de la serie (949 mujeres detenidas en 2002 y 982 en 2019⁶) un valor máximo de 1.105 mujeres para los años 2005 y 2006, a partir de allí una tendencia a la baja que se revierte en el año 2017⁷ y llega casi a los valores máximos con 1.092 presas en 2018. En definitiva, en términos relativos la importancia de las mujeres descende (respecto de la población total encarcelada), pero en absolutos se ha mantenido fluctuando, pero tendencialmente estable.

En cuanto a la población trans, se registra desde el año 2015 en el SNEEP⁸, siendo una población muy pequeña en términos relativos, entre el 0,2% y el 0,3% de la población total, es de destacar que se duplicó en un lapso de 5 años, pasando de 22 personas en 2015 a 45 en 2019.

⁶ Los valores para el principio de la serie se invierten en importancia para los años 2002 (862) y 2003 (930) en las fuentes relevadas (partes penitenciarios) y publicadas en el avance anterior. Pero partiendo de 2004 la tendencia es la misma.

⁷ Si tomamos los datos del avance anterior hay una reversión de la baja entre 2012 (917) y 2013 (905), los otros años las diferencias de las dos fuentes son menores.

⁸En el informe anterior, presentábamos datos para trans desde 2017, ya que los datos provenían de partes del SPF que recién ese año comenzaron a dar cuanta de esa población.

Cuadro 1 - Poblaciones encarceladas en estudio y total general en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Poblaciones en encarceladas en estudio y total general

Año	Mujeres		Jóvenes Adultos Varones		Trans		Total Encarcelados	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
2002	949	9,8%	517	5,4%			9.655	100,0%
2003	791	8,8%	393	4,4%			8.951	100,0%
2004	1.010	10,4%	416	4,3%			9.737	100,0%
2005	1.105	11,5%	534	5,5%			9.624	100,0%
2006	1.105	11,8%	429	4,6%			9.379	100,0%
2007	1.040	11,5%	397	4,4%			9.024	100,0%
2008	940	10,3%	309	3,4%			9.148	100,0%
2009	817	8,9%	491	5,3%			9.209	100,0%
2010	780	8,2%	429	4,5%			9.522	100,0%
2011	819	8,5%	381	4,0%			9.643	100,0%
2012	790	8,1%	366	3,7%			9.806	100,0%
2013	760	7,8%	392	4,0%			9.794	100,0%
2014	735	7,1%	400	3,8%			10.423	100,0%
2015	726	7,1%	374	3,6%	22,0	0,2%	10.273	100,0%
2016	767	7,0%	418	3,8%	27,0	0,2%	10.967	100,0%
2017	908	7,7%	367	3,1%	38,0	0,3%	11.861	100,0%
2018	1.092	8,2%	376	2,8%	43,0	0,3%	13.358	100,0%
2019	982	7,1%	350	2,5%	45,0	0,3%	13.807	100,0%
Total	16.116	8,8%	7.339	4,0%	175,0	0,1%	184.181	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 184.181 casos válidos de 184.181 casos en la base.

Abordaje por variables de las distintas poblaciones

Edad

De la lectura de los cuadros 2, 3 y 4 se pueden destacar las siguientes cuestiones.

En cuanto a las mujeres se puede hablar de un creciente envejecimiento de la población encarcelada. Así, si bien las categorías de edad se mantienen relativamente estables en la serie en cuanto a importancia dándose las frecuencias más abultadas entre los 21 y los 45 años, podemos destacar un corte a partir de los 40 años. Así, entre los 18 y los 40 años las categorías presentan leves descensos (en conjunto pasan de representar el 67,5% en 2002 al 60,2% en

2019) mientras a partir de los 41 presentan leves ascensos (en conjunto pasan del 32,5% en 2002 al 39,8% en 2019). Esto ha impactado en el promedio general de la edad para las mujeres encarceladas que pasó de 36 años en 2002 a 38 años en 2019.

En el caso de los jóvenes adultos varones la poca amplitud de la variable (de 18 a 20 años) relativiza de por sí los análisis que puedan hacerse. Pero pueden destacarse algunas cuestiones, la categoría de edad más importante para toda la serie es la de 20 años en un rango que va del 48,5% en 2014 al 74,3% en 2009, le sigue 19 años con un rango que va de 30% 2003 a 38,3% 2012 y por último los 18 años que va de 4,1% en el 2009 a 18,5% en 2014. Dentro de estos rangos hay una importante fluctuación de año a año que no parece decantarse en una tendencia uniforme. Como particularidad se destacan: el año 2005 por encontrarnos con detenidos menores de 18, ese año hubo un traslado de los Institutos debido a una serie de conflictos y ese mismo año y el siguiente con frecuencias altas para los 18 años que pueden atribuirse a los traslados aludidos y su peso al año siguiente.

En cuanto la población trans lo más destacable es que entre los 31 y los 40 años se concentra el 48,8% de los casos para 2019, la serie presenta una gran variabilidad entre los casos, pero dado la poca masa de los mismo esto no resulta relevante en principio.

Cuadro 2 – Jóvenes adultos varones por Edad en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

		Edad								
Año	17		18		19		20		Total	
2002	1	0,2%	56	10,8%	180	34,8%	280	54,2%	517	100,0%
2003			17	4,3%	118	30,0%	258	65,6%	393	100,0%
2004			35	8,4%	145	34,9%	236	56,7%	416	100,0%
2005	37	6,9%	100	18,7%	203	38,0%	194	36,3%	534	100,0%
2006	2	0,5%	81	18,9%	132	30,8%	214	49,9%	429	100,0%
2007		0,0%	53	13,4%	149	37,5%	195	49,1%	397	100,0%
2008			14	4,5%	106	34,3%	189	61,2%	309	100,0%
2009			20	4,1%	106	21,6%	365	74,3%	491	100,0%
2010			56	13,1%	140	32,6%	233	54,3%	429	100,0%
2011			55	14,4%	119	31,2%	207	54,3%	381	100,0%
2012			38	10,4%	140	38,3%	188	51,4%	366	100,0%
2013			40	10,2%	140	35,7%	212	54,1%	392	100,0%
2014			74	18,5%	132	33,0%	194	48,5%	400	100,0%
2015			39	10,4%	120	32,1%	215	57,5%	374	100,0%
2016			43	10,3%	134	32,1%	241	57,7%	418	100,0%



2017			47	12,8%	123	33,5%	197	53,7%	367	100,0%
2018			52	13,8%	139	37,0%	185	49,2%	376	100,0%
2019			28	8,0%	124	35,4%	198	56,6%	350	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 7.339 casos válidos de 7.339 casos en la base.



Cuadro 3 – Mujeres por Edad agrupada en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Edad

Año	hasta 20		21 - 25		26 - 30		31 - 35		36 - 40		41 - 45		46 - 50		51 - 55		56 - 60		61+		Total	
2002	40	4,2%	134	14,1%	167	17,6%	150	15,8%	150	15,8%	111	11,7%	81	8,5%	53	5,6%	35	3,7%	28	3,0%	949	100,0%
2003	24	3,0%	144	18,2%	122	15,4%	124	15,7%	125	15,8%	95	12,0%	70	8,8%	42	5,3%	29	3,7%	16	2,0%	791	100,0%
2004	33	3,3%	186	18,4%	157	15,5%	146	14,5%	149	14,8%	102	10,1%	107	10,6%	79	7,8%	29	2,9%	22	2,2%	1010	100,0%
2005	40	3,6%	170	15,4%	197	17,8%	187	16,9%	155	14,0%	129	11,7%	98	8,9%	64	5,8%	31	2,8%	34	3,1%	1105	100,0%
2006	55	5,0%	159	14,4%	197	17,8%	170	15,4%	160	14,5%	143	12,9%	93	8,4%	62	5,6%	27	2,4%	39	3,5%	1105	100,0%
2007	57	5,5%	173	16,6%	177	17,0%	161	15,5%	141	13,6%	133	12,8%	84	8,1%	48	4,6%	30	2,9%	36	3,5%	1040	100,0%
2008	40	4,3%	165	17,6%	177	18,8%	161	17,1%	132	14,0%	95	10,1%	71	7,6%	52	5,5%	25	2,7%	22	2,3%	940	100,0%
2009	32	3,9%	151	18,5%	154	18,8%	126	15,4%	116	14,2%	76	9,3%	59	7,2%	55	6,7%	29	3,5%	19	2,3%	817	100,0%
2010	33	4,2%	129	16,5%	145	18,6%	124	15,9%	107	13,7%	79	10,1%	69	8,8%	45	5,8%	30	3,8%	19	2,4%	780	100,0%
2011	37	4,5%	138	16,8%	154	18,8%	117	14,3%	110	13,4%	104	12,7%	68	8,3%	52	6,3%	22	2,7%	17	2,1%	819	100,0%
2012	35	4,4%	130	16,5%	143	18,1%	130	16,5%	110	13,9%	84	10,6%	69	8,7%	48	6,1%	24	3,0%	17	2,2%	790	100,0%
2013	27	3,6%	105	13,8%	124	16,3%	133	17,5%	121	15,9%	85	11,2%	75	9,9%	48	6,3%	23	3,0%	19	2,5%	760	100,0%
2014	23	3,1%	103	14,0%	119	16,2%	129	17,6%	107	14,6%	80	10,9%	81	11,0%	48	6,5%	26	3,5%	19	2,6%	735	100,0%
2015	28	3,9%	106	14,6%	124	17,1%	116	16,0%	108	14,9%	85	11,7%	75	10,3%	47	6,5%	26	3,6%	11	1,5%	726	100,0%
2016	30	3,9%	105	13,7%	118	15,4%	116	15,1%	113	14,7%	95	12,4%	86	11,2%	49	6,4%	35	4,6%	20	2,6%	767	100,0%
2017	38	4,2%	121	13,3%	160	17,6%	135	14,9%	112	12,3%	111	12,2%	111	12,2%	56	6,2%	37	4,1%	27	3,0%	908	100,0%
2018	36	3,3%	146	13,4%	192	17,6%	145	13,3%	151	13,8%	135	12,4%	122	11,2%	87	8,0%	53	4,9%	25	2,3%	1092	100,0%
2019	22	2,2%	118	12,0%	170	17,3%	133	13,5%	148	15,1%	129	13,1%	98	10,0%	76	7,7%	55	5,6%	33	3,4%	982	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 16.116 casos válidos de 16.116 casos en la base.



Cuadro 4 – Trans por Edad agrupada en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Edad (agrupada)

Año	hasta 20		21 - 25		26 - 30		31 - 35		36 - 40		41 - 45		46 - 50		51 - 55		56 - 60		Total	
2015			2	9,1%	5	22,7%	6	27,3%	6	27,3%	3	13,6%							22	100,0%
2016			3	11,1%	6	22,2%	7	25,9%	3	11,1%	5	18,5%	1	3,7%	1	3,7%	1	3,7%	27	100,0%
2017			6	15,8%	8	21,1%	9	23,7%	5	13,2%	5	13,2%	2	5,3%	3	7,9%			38	100,0%
2018			6	14,0%	5	11,6%	9	20,9%	10	23,3%	5	11,6%	3	7,0%	3	7,0%	2	4,7%	43	100,0%
2019	1	2,2%	3	6,7%	5	11,1%	11	24,4%	11	24,4%	8	17,8%	2	4,4%	3	6,7%	1	2,2%	45	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 175 casos válidos de 175 casos en la base.

Nacionalidad

De la lectura de los cuadros 5, 6 y 7 se pueden destacar las siguientes cuestiones.

Para la población encarcelada total, en 2019 la nacionalidad argentina representa el 81,6%, mientras que para los jóvenes adultos varones, fue del 88%, para las mujeres del 66,6% y para las trans del 46%.

Por una parte, entre los jóvenes la población de nacionalidad argentina es mayor que la de la población general, ronda el 90% con valores algo más bajos a partir de 2010, pero fluctuantes en la serie histórica. Por el contrario, en el caso de las mujeres en toda la serie se mantiene por debajo de los valores generales fluctuando alrededor del 60%. El caso de las trans es particularmente especial, porque, en el marco de fluctuaciones en sentidos contradictorios, aquellas de nacionalidad argentina llegan a estar por debajo de las extranjeras en su conjunto en 4 de 6 años de la serie, en tanto que la nacionalidad peruana se constituye en la principal en 2 de 6 años, hay aquí una clara focalización de la política criminal y penal.

En relación con las mujeres y los jóvenes, las otras nacionalidades que se destacan son la boliviana, peruana y paraguaya, en proporciones más altas para las mujeres que para los jóvenes dada la relación con la nacionalidad principal argentina. Pero comparten una tendencia al crecimiento de estas nacionalidades, que es además una tendencia que se verifica en la población general.



Cuadro 5 – Mujeres por Nacionalidad en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Nacionalidad

Año	Argentina		Boliviana		Peruana		Paraguaya		Otras sudamericanas		Española		Otras		Total	
	Valores absolutos	Porcentajes	Valores absolutos	Porcentajes	Valores absolutos	Porcentajes	Valores absolutos	Porcentajes	Valores absolutos	Porcentajes						
2002	737	77,7%	52	5,5%	62	6,5%	0	0,0%	39	4,1%	8	0,8%	51	5,4%	949	100,0%
2003	597	75,6%	68	8,6%	43	5,4%	23	2,9%	29	3,7%	9	1,1%	21	2,7%	790	100,0%
2004	757	75,0%	87	8,6%	64	6,3%	29	2,9%	41	4,1%	7	0,7%	25	2,5%	1010	100,0%
2005	746	67,5%	129	11,7%	90	8,1%	39	3,5%	47	4,4%	9	0,8%	43	3,9%	1105	100,0%
2006	669	61,3%	170	15,6%	91	8,3%	38	3,5%	38	3,7%	15	1,4%	68	6,2%	1091	100,0%
2007	576	56,1%	148	14,4%	90	8,8%	35	3,4%	38	3,9%	17	1,7%	120	11,7%	1026	100,0%
2008	528	56,2%	111	11,8%	64	6,8%	39	4,1%	54	6,0%	16	1,7%	126	13,4%	940	100,0%
2009	462	56,5%	97	11,9%	45	5,5%	45	5,5%	52	6,6%	15	1,8%	99	12,1%	817	100,0%
2010	452	57,9%	91	11,7%	42	5,4%	51	6,5%	37	4,9%	22	2,8%	84	10,8%	780	100,0%
2011	469	57,3%	99	12,1%	44	5,4%	57	7,0%	50	6,5%	25	3,1%	72	8,8%	819	100,0%
2012	446	56,5%	103	13,0%	49	6,2%	48	6,1%	48	6,5%	20	2,5%	73	9,2%	790	100,0%
2013	451	59,3%	88	11,6%	57	7,5%	49	6,4%	33	4,3%	10	1,3%	72	9,5%	760	100,0%
2014	461	62,7%	84	11,4%	61	8,3%	43	5,9%	28	3,8%	4	0,5%	54	7,3%	735	100,0%
2015	423	58,3%	84	11,6%	82	11,3%	48	6,6%	38	5,4%	4	0,6%	46	6,3%	726	100,0%
2016	485	63,2%	104	13,6%	75	9,8%	41	5,3%	35	4,7%	1	0,1%	25	3,3%	767	100,0%
2017	538	59,3%	134	14,8%	93	10,2%	73	8,0%	43	4,8%	1	0,1%	25	2,8%	908	100,0%
2018	690	63,2%	148	13,6%	111	10,2%	69	6,3%	43	4,0%	2	0,2%	28	2,6%	1092	100,0%
2019	654	66,6%	113	11,5%	89	9,1%	53	5,4%	36	3,9%	1	0,1%	34	3,5%	982	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 16.087 casos válidos de 16.116 casos en la base.



Cuadro 6 – Jóvenes adultos varones por Nacionalidad en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Nacionalidad

Año	Argentina		Boliviana		Paraguaya		Peruana		Otras sudamericanas		Otras		Total	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
2002	475	91,9%	10	1,9%	0	0,0%	10	1,9%	13	2,5%	9	1,7%	517	100,0%
2003	366	93,1%	5	1,3%	6	1,5%	6	1,5%	10	2,5%	0	0,0%	393	100,0%
2004	385	92,5%	7	1,7%	8	1,9%	7	1,7%	8	1,9%	1	0,2%	416	100,0%
2005	496	92,9%	6	1,1%	5	0,9%	11	2,1%	13	2,4%	3	0,6%	534	100,0%
2006	390	90,9%	10	2,3%	2	0,5%	8	1,9%	15	3,5%	4	0,9%	429	100,0%
2007	343	86,4%	12	3,0%	12	3,0%	11	2,8%	6	1,5%	13	3,3%	397	100,0%
2008	273	88,3%	7	2,3%	7	2,3%	10	3,2%	5	1,6%	7	2,3%	309	100,0%
2009	431	87,8%	11	2,2%	19	3,9%	11	2,2%	9	1,8%	10	2,0%	491	100,0%
2010	389	90,7%	12	2,8%	11	2,6%	9	2,1%	4	0,9%	4	0,9%	429	100,0%
2011	335	87,9%	12	3,1%	14	3,7%	12	3,1%	5	1,3%	3	0,8%	381	100,0%
2012	311	85,0%	13	3,6%	14	3,8%	8	2,2%	15	4,1%	5	1,4%	366	100,0%
2013	336	85,7%	10	2,6%	13	3,3%	15	3,8%	14	3,6%	4	1,0%	392	100,0%
2014	328	82,0%	15	3,8%	24	6,0%	18	4,5%	12	3,0%	3	0,8%	400	100,0%
2015	280	74,9%	21	5,6%	33	8,8%	19	5,1%	18	4,8%	3	0,8%	374	100,0%
2016	359	85,9%	11	2,6%	20	4,8%	8	1,9%	18	4,3%	2	0,5%	418	100,0%
2017	305	83,1%	16	4,4%	25	6,8%	14	3,8%	5	1,4%	2	0,5%	367	100,0%
2018	331	88,0%	15	4,0%	16	4,3%	7	1,9%	3	0,8%	4	1,1%	376	100,0%
2019	308	88,0%	7	2,0%	17	4,9%	6	1,7%	9	2,6%	3	0,9%	350	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 7.339 casos válidos de 7.339 casos en la base.

Cuadro 7 – Personas Trans por Nacionalidad en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Año	Argentina		Peruana		Otras sudamericanas		Otras		Total	
	2015	6	27,3%	13	59,1%	3	13,6%	0	0,0%	22
2016	12	44,4%	13	48,1%	2	7,4%	0	0,0%	27	100,0%
2017	15	39,5%	22	57,9%	0	0,0%	1	2,6%	38	100,0%
2018	25	58,1%	15	34,9%	2	4,7%	1	2,3%	43	100,0%
2019	23	51,1%	18	40,0%	2	4,4%	2	4,4%	45	100,0%
Total	81	46,3%	81	46,3%	9	5,1%	4	2,3%	175	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 175 casos válidos de 175 casos en la base.

Delito

En los cuadros 8, 9 y 10 se da cuenta de los delitos imputados a las personas presas de las tres poblaciones en estudio. El SNEEP codifica los delitos en 28 categorías, dado que se hace imposible publicar los cuadros completos por una cuestión de espacio, y además como un modo de destacar las categorías sobresalientes, sólo publicamos las categorías con mayor frecuencia en los cuadros siguientes. Por otra parte, no agregamos una categoría “otros” residual, con todos los delitos que quedaron por fuera de los cuadros, dado que la heterogeneidad de los tipos penales reunidos llevaría a lecturas incorrectas.

Tanto para el caso de las mujeres como de las trans el delito más imputado es “Infracción ley N.º 23.737” (que es presentada sin ninguna desagregación por parte del SNEEP), lo que se constata para toda la serie, aunque con fluctuaciones importantes tanto absolutas como relativas. Así en 2019 a las mujeres se les había imputado la “Infracción ley N.º 23.737” al 67,2% de ellas, con un máximo de 87,5% para el año 2002 y un mínimo de 52,8% en el año 2010, en términos absolutos las fluctuaciones también son importantes, aunque a veces no coinciden con las relativas. Entre las trans este delito representa el 80% para 2019.

La segunda categoría en importancia para las mujeres, también entre las trans, son los delitos contra la propiedad (“Robo y/o tentativa de robo”; y “Hurto y/o tentativa de hurto”). Para las mujeres, en conjunto, las dos categorías rondan el 20%, hacemos una lectura de conjunto de las dos categorías porque cada una por separado tienen un comportamiento totalmente *anormal*, pero en conjunto son bastante estables. Así, por ejemplo, para el año 2007 hay 170 casos en “Robo y/o tentativa de robo” y 7 para “Hurto y/o tentativa de hurto”, al año siguiente, 2008, la relación se invierte con 17 casos en “Robo y/o tentativa de robo” y 186 para “Hurto y/o tentativa

de hurto”. Estos cambios de año a año se suceden varias veces durante la serie (lo mismo sucede para los jóvenes adultos varones) como si de un año a otro las personas se pusieran de acuerdo para cambiar la modalidad de delito, o todos los juzgados lo hiciera sobre como calificar.

En el caso de los jóvenes adultos varones son estos últimos delitos “contra la propiedad” los que concentran la mayoría de las imputaciones. Así, en 2019 ambas reunían al 65,1% de los jóvenes. En la serie se ve una tendencia a la disminución de la importancia relativa de estos delitos contra la propiedad reunidos, hasta 2015 fluctúan entre el 70% y el 80%, a partir de allí se presentan los valores por debajo del 70%. La segunda categoría en importancia, “Infracción ley N° 23.737”, que para 2019 representa el 16,6% de los presos, tiene un comportamiento inverso en la serie que la anterior categoría, tiende a crecer en los últimos 5 años, lo que se ve con más claridad al repasar la columna de los valores absolutos.

Cuadro 8 - Mujeres por Delitos imputados en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Delito

Año	Infracción ley N.º 23.737 (estupeficientes)		Robo y/o tentativa de robo		Hurto y/o tentativa de hurto		Homicidio doloso		Otros delitos contra las personas		Privación ilegítima de la libertad		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
2002	639	87,5%	7	1,0%	121	16,6%	46	6,3%	5	0,7%	11	1,5%	730	100,0%
2003	548	70,1%	120	15,3%	22	2,8%	44	5,6%	6	0,8%	5	0,6%	782	100,0%
2004	666	66,4%	180	17,9%	37	3,7%	47	4,7%	4	0,4%	32	3,2%	1003	100,0%
2005	797	72,7%	156	14,2%	25	2,3%	43	3,9%	7	0,6%	28	2,6%	1097	100,0%
2006	807	75,0%	163	15,1%	15	1,4%	48	4,5%	2	0,2%	21	2,0%	1076	100,0%
2007	732	71,8%	170	16,7%	7	0,7%	50	4,9%	6	0,6%	14	1,4%	1019	100,0%
2008	599	66,4%	17	1,9%	186	20,6%	60	6,7%	3	0,3%	19	2,1%	902	100,0%
2009	493	63,0%	21	2,7%	166	21,2%	53	6,8%	4	0,5%	21	2,7%	783	100,0%
2010	393	52,8%	184	24,7%	20	2,7%	44	5,9%	34	4,6%	5	0,7%	744	100,0%
2011	528	64,6%	33	4,0%	150	18,4%	37	4,5%	62	7,6%	35	4,3%	817	100,0%
2012	515	65,8%	12	1,5%	135	17,2%	46	5,9%	33	4,2%	31	4,0%	783	100,0%
2013	485	64,8%	10	1,3%	157	21,0%	36	4,8%	24	3,2%	27	3,6%	748	100,0%
2014	452	62,1%	21	2,9%	156	21,4%	30	4,1%	24	3,3%	43	5,9%	728	100,0%
2015	425	59,4%	146	20,4%	20	2,8%	26	3,6%	14	2,0%	29	4,1%	715	100,0%
2016	512	67,0%	34	4,5%	102	13,4%	34	4,5%	9	1,2%	39	5,1%	764	100,0%
2017	577	63,7%	167	18,4%	53	5,8%	54	6,0%	75	8,3%	36	4,0%	906	100,0%
2018	775	71,0%	180	16,5%	26	2,4%	39	3,6%	56	5,1%	12	1,1%	1091	100,0%
2019	660	67,2%	146	14,9%	19	1,9%	32	3,3%	82	8,4%	7	0,7%	982	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SNEEP. Respuesta múltiple, % sobre los casos válidos: 15.670 casos válidos de 16.116 casos en la base.

Cuadro 9 – Jóvenes adultos varones por Delitos imputados en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Delito

Año	Hurto y/o tentativa de hurto		Robo y/o tentativa de robo		Infracción ley Nº 23.737 (estupefacientes)		Lesiones Dolosas		Privación ilegítima de la libertad		Homicidio doloso		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
2002	239	90,2%	6	2,3%	28	10,6%	23	8,7%	23	8,7%	11	4,2%	265	100,0%
2003	15	6,1%	170	69,1%	34	13,8%	16	6,5%	26	10,6%	8	3,3%	246	100,0%
2004	3	1,1%	206	75,7%	24	8,8%	17	6,3%	27	9,9%	7	2,6%	272	100,0%
2005	85	22,1%	217	56,4%	48	12,5%	44	11,4%	40	10,4%	17	4,4%	385	100,0%
2006	70	22,2%	160	50,6%	52	16,5%	7	2,2%	32	10,1%	14	4,4%	316	100,0%
2007	2	0,5%	273	72,4%	46	12,2%	0	0,0%	4	1,1%	15	4,0%	377	100,0%
2008	194	74,6%	12	4,6%	25	9,6%	33	12,7%	13	5,0%	7	2,7%	260	100,0%
2009	305	75,1%	3	0,7%	43	10,6%	37	9,1%	8	2,0%	17	4,2%	406	100,0%
2010	349	81,9%	4	0,9%	38	8,9%	36	8,5%	21	4,9%	16	3,8%	426	100,0%
2011	298	79,0%	2	0,5%	42	11,1%	4	1,1%	24	6,4%	15	4,0%	377	100,0%
2012	283	78,8%	1	0,3%	41	11,4%	41	11,4%	21	5,8%	16	4,5%	359	100,0%
2013	296	75,5%	1	0,3%	62	15,8%	44	11,2%	14	3,6%	18	4,6%	392	100,0%
2014	274	69,7%	9	2,3%	64	16,3%	31	7,9%	25	6,4%	23	5,9%	393	100,0%
2015	107	28,8%	149	40,1%	62	16,7%	3	0,8%	10	2,7%	25	6,7%	372	100,0%
2016	54	12,9%	91	21,8%	72	17,2%	26	6,2%	26	6,2%	34	8,1%	418	100,0%
2017	1	0,3%	209	56,9%	71	19,3%			24	6,5%	27	7,4%	367	100,0%
2018	6	1,6%	222	59,0%	83	22,1%	20	5,3%			27	7,2%	376	100,0%
2019	7	2,0%	221	63,1%	58	16,6%			22	6,3%	18	5,1%	350	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. Respuesta múltiple, % sobre los casos válidos: 6.357 casos válidos de 7.339 casos en la base.

Cuadro 10 – Personas Trans por Delitos imputados en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Delito

Año	Infracción ley N.º 23.737 (estupefacientes)		Robo y/o tentativa de robo		Hurto y/o tentativa de hurto		Total	
	2015	8	36,4%	3	13,6%	7	31,8%	22
2016	16	59,3%	1	3,7%	4	14,8%	27	100,0%
2017	31	81,6%	2	5,3%	0	0,0%	38	100,0%
2018	33	76,7%	6	14,0%	1	2,3%	43	100,0%
2019	36	80,0%	4	8,9%	1	2,2%	45	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SNEEP. Respuesta múltiple, % sobre los casos válidos: 175 casos válidos de 175 casos en la base.

Situación Procesal

De la lectura de los cuadros 11, 12 y 13 se pueden destacar las siguientes cuestiones. En dos poblaciones se presentan porcentajes de procesados superiores al del total general de encarcelados. Así para 2019 para la población encarcelada total los procesados representan el 54,5%, mientras que en las mujeres representan 61,1% y el 67,7% en los jóvenes. Este mayor porcentaje de procesados en las poblaciones en estudio se da durante toda la serie.

En relación con las presas mujeres las procesadas, la serie, giran en torno al 60% con un mínimo de 50,1% en 2003 y máximos superiores al 68% en 2002, 2017 y 2018, ha habido varios ciclos de fluctuación y no parece afirmarse una tendencia uniforme.

Lo mismo sucede con los jóvenes adultos varones donde tampoco parece afirmarse una tendencia uniforme, los procesados fluctúan en casi toda la serie entre el 70 y el 80% con un mínimo de 67,7% en 2019 y un máximo de 82,8% en 2014.

En el caso de las trans la cantidad de procesadas (46,7%) está por debajo de la población general para 2019, pero para los cuatro años anteriores era superior con valores bastante más altos y un máximo de 86,8% en 2017.



Cuadro 11 – Mujeres por Situación Procesal en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Situación Procesal

Año	Condenada		Procesada		Inimputable		Otra situación		Total	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
2002	291	30,7%	654	68,9%	4	0,4%			949	100,0%
2003	388	49,1%	396	50,1%	7	0,9%			791	100,0%
2004	399	39,5%	599	59,3%	7	0,7%	5	0,5%	1.010	100,0%
2005	356	32,2%	739	66,9%	7	0,6%	3	0,3%	1.105	100,0%
2006	386	34,9%	714	64,6%	4	0,4%	1	0,1%	1.105	100,0%
2007	428	41,2%	609	58,6%	3	0,3%			1.040	100,0%
2008	405	43,1%	533	56,7%	2	0,2%			940	100,0%
2009	353	43,2%	458	56,1%	6	0,7%			817	100,0%
2010	300	38,5%	478	61,3%	2	0,3%			780	100,0%
2011	283	34,6%	534	65,2%	2	0,2%			819	100,0%
2012	310	39,2%	478	60,5%	2	0,3%			790	100,0%
2013	292	38,4%	468	61,6%					760	100,0%
2014	258	35,1%	477	64,9%					735	100,0%
2015	242	33,3%	484	66,7%					726	100,0%
2016	239	31,2%	528	68,8%					767	100,0%
2017	287	31,6%	621	68,4%					908	100,0%
2018	358	32,8%	734	67,2%					1.092	100,0%
2019	382	38,9%	600	61,1%					982	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 16.116 casos válidos de 16.116 casos en la base.



Cuadro 12 – Jóvenes adultos varones por Situación Procesal en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Año	Condenado		Procesado		Inimputable		Otra situación		Total	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
2002	110	21,3%	406	78,5%	1	0,2%			517	100,0%
2003	68	17,3%	323	82,2%	2	0,5%			393	100,0%
2004	56	13,5%	333	80,0%	2	0,5%	25	6,0%	416	100,0%
2005	155	29,0%	365	68,4%			14	2,6%	534	100,0%
2006	75	17,5%	351	81,8%	3	0,7%			429	100,0%
2007	89	22,4%	306	77,1%	2	0,5%			397	100,0%
2008	70	22,7%	238	77,0%	1	0,3%			309	100,0%
2009	115	23,4%	374	76,2%	2	0,4%			491	100,0%
2010	103	24,0%	325	75,8%	1	0,2%			429	100,0%
2011	101	26,5%	280	73,5%					381	100,0%
2012	74	20,2%	292	79,8%					366	100,0%
2013	83	21,2%	309	78,8%					392	100,0%
2014	69	17,3%	331	82,8%					400	100,0%
2015	80	21,4%	294	78,6%					374	100,0%
2016	94	22,5%	324	77,5%					418	100,0%
2017	91	24,8%	276	75,2%					367	100,0%
2018	96	25,5%	280	74,5%					376	100,0%
2019	113	32,3%	237	67,7%					350	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP 7.339 casos válidos de 7.339 casos en la base.

Cuadro 13 – Personas Trans por Situación Procesal en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Situación Procesal

Año	Condenado/a		Procesado/a		Total	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
2015	4	18,2%	18	81,8%	22	100,0%
2016	10	37,0%	17	63,0%	27	100,0%
2017	5	13,2%	33	86,8%	38	100,0%
2018	8	18,6%	35	81,4%	43	100,0%
2019	24	53,3%	21	46,7%	45	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 175 casos válidos de 175 casos en la base.

Jurisdicción

En los cuadros 14, 15 y 16, se da cuenta de bajo qué jurisdicción se encuentran presas las personas de las tres poblaciones en estudio.

Tanto para las mujeres como para las personas trans la proporción de aquellas que están bajo jurisdicción federal es mayor que para el general de la población encarcelada. Así, para el año 2019 la categoría federal representaba el 36,3% para el total de encarcelados mientras que para las mujeres llegaba al 64,3% y para trans representaba el 62,2. Esto como veremos, más adelante, está relacionado con el tipo de delito más imputado a estas poblaciones: infracciones a la ley de 23.737 de drogas. Esto ha sido así en casi toda la serie con la excepción de los años 2008 al 2010, en que hubo más presas bajo jurisdicción nacional que federal.

Por el contrario, los jóvenes adultos varones se concentran bajo la jurisdicción nacional, con el 71,4% para 2019, superando claramente el 54,7% de la población encarcelada en su conjunto. Esta prevalencia de los presos nacionales se mantiene en toda la serie, con un mínimo de 68,9% para 2018 y un máximo de 90,8% para 2009, y tiene relación con los tipos de delitos más imputados, correspondientes a delitos contra la propiedad. Sin embargo, debe destacarse que los jóvenes bajo jurisdicción federal van aumentando importancia a lo largo de la serie, así entre 2002 y 2014 los valores fluctúan alrededor del 10% llegando como máximo al 15,8% en 2013, pero a partir de 2015 comienzan a superar el 20% con un máximo de 25,5% en 2018.

Cuadro 14 – Mujeres por Jurisdicción en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Jurisdicción

Año	Provincial		Nacional - Caba		Federal		Justicia de la Caba		Total	
2002	32	3,4%	331	34,9%	586	61,7%			949	100,0%
2003	63	8,0%	262	33,1%	466	58,9%			791	100,0%
2004	31	3,1%	294	29,1%	685	67,8%			1.010	100,0%
2005	28	2,5%	339	30,7%	738	66,8%			1.105	100,0%
2006	45	4,1%	376	34,0%	683	61,8%			1.105	100,0%
2007	27	2,6%	451	43,4%	562	54,0%			1.040	100,0%
2008	32	3,4%	466	49,6%	442	47,0%			940	100,0%
2009	51	6,2%	426	52,1%	340	41,6%			817	100,0%
2010	48	6,2%	381	48,8%	351	45,0%			780	100,0%
2011	38	4,6%	367	44,8%	414	50,5%			819	100,0%
2012	36	4,6%	337	42,7%	417	52,8%			790	100,0%
2013	44	5,8%	304	40,0%	412	54,2%			760	100,0%
2014	34	4,6%	271	36,9%	430	58,5%			735	100,0%
2015	27	3,7%	254	35,0%	445	61,3%			726	100,0%
2016	29	3,8%	225	29,3%	507	66,1%			767	100,0%
2017	30	3,3%	259	28,5%	619	68,2%			908	100,0%
2018	54	4,9%	274	25,1%	764	70,0%			1.092	100,0%
2019	42	4,3%	290	29,5%	631	64,3%	19	1,9%	982	100,0%
Total	690	4,3%	5.905	36,6%	9.486	58,9%	25	0,2%	16.116	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 16.116 casos válidos de 16.116 casos en la base.



Cuadro 15 – Jóvenes adultos varones por Jurisdicción en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Jurisdicción

Año	Provincial		Nacional - CABA		Federal		Justicia de la CABA		Total	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
2002	38	7,4%	445	86,1%	34	6,6%			517	100,0%
2003	28	7,1%	313	79,6%	52	13,2%			393	100,0%
2004	14	3,4%	347	83,4%	55	13,2%			416	100,0%
2005	33	6,2%	425	79,6%	76	14,2%			534	100,0%
2006	26	6,1%	344	80,2%	59	13,8%			429	100,0%
2007	10	2,5%	356	89,7%	31	7,8%			397	100,0%
2008	5	1,6%	280	90,6%	24	7,8%			309	100,0%
2009	6	1,2%	446	90,8%	39	7,9%			491	100,0%
2010	15	3,5%	373	86,9%	41	9,6%			429	100,0%
2011	12	3,1%	332	87,1%	37	9,7%			381	100,0%
2012	11	3,0%	309	84,4%	46	12,6%			366	100,0%
2013	13	3,3%	317	80,9%	62	15,8%			392	100,0%
2014	14	3,5%	333	83,3%	53	13,3%			400	100,0%
2015	9	2,4%	288	77,0%	77	20,6%			374	100,0%
2016	17	4,1%	306	73,2%	95	22,7%			418	100,0%
2017	19	5,2%	268	73,0%	80	21,8%			367	100,0%
2018	19	5,1%	259	68,9%	96	25,5%	2	0,5%	376	100,0%
2019	21	6,0%	250	71,4%	79	22,6%			350	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 7.339 casos válidos de 7.339 casos en la base.

Cuadro 16 – Trans por Jurisdicción en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Jurisdicción										
Año	Provincial		Nacional - CABA		Federal		Justicia de la CABA		Total	
2015			8	36,4%	14	63,6%			22	100,0%
2016			7	25,9%	19	70,4%	1	3,7%	27	100,0%
2017			6	15,8%	32	84,2%			38	100,0%
2018			8	18,6%	35	81,4%			43	100,0%
2019	1	2,2%	10	22,2%	28	62,2%	6	13,3%	45	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 175 casos válidos de 175 casos en la base.

Reincidencia

En relación con los cuadros 17, 18 y 19 sobre reincidencia debe tenerse presente la poca cantidad de casos válidos (aproximadamente 1/3 en las mujeres, 1/6 para los jóvenes y 1/3 para las trans) de modo que las lecturas son válidas sólo bajo el supuesto que los casos válidos se distribuyen de modo similar a los casos en el universo. Por otra parte, debe aclararse que las categorías que el SNEEP utiliza son de carácter judicial-penitenciario y refieren, según hemos podido constatar a partir de entrevistas a personal del área de judiciales del SPF, a la siguiente distinción administrativa: 1. Primario, quienes no tienen antecedente de haber estado anteriormente en unidades penales del SPF lo cual no significa que no tengan causas judiciales, y hasta condenas anteriores en otras jurisdicciones. 2. Reiterante, personas que son catalogadas de tal modo por el SPF en función de haber tenido detenciones en unidades penales del SPF 3. Reincidente y reincidente múltiple, personas que han sido declaradas como tales por la justicia. Hechas esas puntualizaciones se destaca que las personas categorizadas como primarias son la categoría principal para las tres poblaciones, para 2019 en mujeres representan el 73%, en jóvenes 98,2% y en entre las tras el 54,2%. Esta preponderancia se sostiene en la serie para las tres poblaciones, con algunos pocos años en que la categoría principal es la de Reiterante, que se sostiene, mayormente, en la serie como segunda en importancia.

Cuadro 17 – Mujeres por Reincidencia en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Reincidencia

Año	Primaria		Reiterante		Reincidente		Reincidente múltiple (art 52 CP)		Total	
	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje
2002	262	90,0%	6	2,1%	21	7,2%	2	0,7%	291	100,0%
2003	259	67,1%	59	15,3%	68	17,6%			386	100,0%
2004	355	89,0%	7	1,8%	35	8,8%	2	0,5%	399	100,0%
2005	177	51,6%	126	36,7%	40	11,7%			343	100,0%
2006	328	87,5%	1	0,3%	46	12,3%			375	100,0%
2007	306	71,8%	74	17,4%	46	10,8%			426	100,0%
2008	328	81,0%	43	10,6%	25	6,2%	9	2,2%	405	100,0%
2009	284	80,5%	32	9,1%	36	10,2%	1	0,3%	353	100,0%
2010	192	64,0%	76	25,3%	32	10,7%			300	100,0%
2011	217	76,7%	34	12,0%	31	11,0%	1	0,4%	283	100,0%
2012	216	69,9%	64	20,7%	29	9,4%			309	100,0%
2013	204	70,1%	61	21,0%	26	8,9%			291	100,0%
2014	191	74,0%	33	12,8%	34	13,2%			258	100,0%
2015	148	61,2%	47	19,4%	47	19,4%			242	100,0%
2016	137	66,8%	38	18,5%	30	14,6%			205	100,0%
2017	67	29,4%	113	49,6%	48	21,1%			228	100,0%
2018	256	71,5%	54	15,1%	48	13,4%			358	100,0%
2019	278	73,0%	59	15,5%	44	11,5%			381	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 5.833 casos válidos de 16.116 casos en la base.



Cuadro 18 – Jóvenes adultos varones por Reincidencia en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Reincidencia

Año	Primario		Reiterante		Reincidente		Total	
	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje	Valores	Porcentaje
2002	82	74,5%	27	24,5%	1	0,9%	110	100,0%
2003	20	29,4%	48	70,6%			68	100,0%
2004	18	32,1%	38	67,9%			56	100,0%
2005	114	73,5%	39	25,2%	2	1,3%	155	100,0%
2006	75	100,0%					75	100,0%
2007	86	96,6%			3	3,4%	89	100,0%
2008	68	97,1%	1	1,4%	1	1,4%	70	100,0%
2009	111	96,5%			4	3,5%	115	100,0%
2010	101	98,1%			2	1,9%	103	100,0%
2011	57	56,4%	43	42,6%	1	1,0%	101	100,0%
2012	21	28,4%	53	71,6%			74	100,0%
2013	82	98,8%			1	1,2%	83	100,0%
2014	67	97,1%			2	2,9%	69	100,0%
2015	59	73,8%	19	23,8%	2	2,5%	80	100,0%
2016	33	42,3%	45	57,7%			78	100,0%
2017	60	67,4%	29	32,6%			89	100,0%
2018	96	100,0%					96	100,0%
2019	111	98,2%	1	0,9%	1	0,9%	113	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 1.624 casos válidos de 7.339 casos en la base.

Cuadro 19 – Trans por Reincidencia en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Reincidencia

Año	Primaria		Reiterante		Reincidente		Total	
2015	3	75,0%			1	25,0%	4	100,0%
2016	7	70,0%	2	20,0%	1	10,0%	10	100,0%
2017	2	40,0%	3	60,0%			5	100,0%
2018	5	62,5%	1	12,5%	2	25,0%	8	100,0%
2019	13	54,2%	9	37,5%	2	8,3%	24	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 51 casos válidos de 175 casos en la base.

Condena

En los cuadros 20, 21, 22, se da cuenta de las condenas impuestas a las personas presas de las tres poblaciones en estudio.

El dato más destacado es que para las tres poblaciones, mujeres, jóvenes y trans, la condena mayoritaria esta entre los 4y 6 años de cárcel con frecuencias que rondan el 70%. Para año 2019 estas penas representan el 66,9% en mujeres, el 56,6% en jóvenes y el 66,7% en trans.

Tanto para mujeres como para jóvenes la serie presenta una tendencia a la disminución de esta categoría. Así en el caso de las mujeres a partir de 2013 se presentan valores por debajo del 70% cuando el máximo había sido de 79% en el año 2007. Sin embargo, si nos concentramos en los últimos años, vemos que hay un aumento en términos absolutos de estas penas de 160 en el año 2015 a 255 en el 2019 aunque mantiene su importancia relativa, esto se debe al aumento de las penas de hasta tres años 9,7% en 2019, y también a aquellas de entre 7 y 9 años, 9,2 el mismo año.

En los jóvenes, que llegaron a un máximo de 89,5% en el año 2004, a partir de 2017 presentan valores por debajo del 79%. Pero como en el caso anterior, la disminución relativa de los últimos años no se da en términos absolutos donde se mantiene relativamente estable alrededor de los 60 casos, lo que ha aumentado son las penas de hasta 3 años, que para el 2019 llegaron a los 40 casos que representan el 35,4% del total.

En el caso de las trans es difícil destacar una tendencia con el poco agregado de casos existente, pero puede destacarse que las penas de 4 a 6 años van perdiendo peso relativo, aunque no absoluto, y esto por una mayor distribución de casos en las otras categorías. Hay que destacar que no hay penas superiores a los 12 años en toda la serie.



Cuadro 20 – Mujeres por Condena en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Condena

Año	hasta 3		4 - 6		7 - 9		10 - 12		13 - 23		24+ y perpetuas		Total	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje								
2002	11	3,8%	210	72,4%	22	7,6%	20	6,9%	7	2,4%	20	6,9%	290	100,0%
2003	22	5,7%	293	76,5%	28	7,3%	17	4,4%	9	2,3%	14	3,7%	383	100,0%
2004	16	4,0%	310	77,7%	34	8,5%	12	3,0%	9	2,3%	18	4,5%	399	100,0%
2005	13	3,8%	254	75,1%	36	10,7%	14	4,1%	8	2,4%	13	3,8%	338	100,0%
2006	11	3,0%	277	74,7%	35	9,4%	21	5,7%	7	1,9%	20	5,4%	371	100,0%
2007	5	1,2%	334	79,0%	39	9,2%	22	5,2%	5	1,2%	18	4,3%	423	100,0%
2008	6	1,5%	304	76,8%	34	8,6%	25	6,3%	8	2,0%	19	4,8%	396	100,0%
2009	20	5,9%	255	75,4%	22	6,5%	20	5,9%	11	3,3%	10	3,0%	338	100,0%
2010	17	5,9%	210	73,4%	18	6,3%	16	5,6%	11	3,8%	14	4,9%	286	100,0%
2011	11	4,0%	202	73,5%	21	7,6%	16	5,8%	17	6,2%	8	2,9%	275	100,0%
2012	18	5,9%	222	72,5%	22	7,2%	16	5,2%	12	3,9%	16	5,2%	306	100,0%
2013	16	5,5%	207	70,9%	27	9,2%	15	5,1%	11	3,8%	16	5,5%	292	100,0%
2014	19	7,4%	176	68,2%	17	6,6%	16	6,2%	14	5,4%	16	6,2%	258	100,0%
2015	11	4,6%	160	66,4%	18	7,5%	17	7,1%	18	7,5%	17	7,1%	241	100,0%
2016	14	5,9%	161	67,6%	20	8,4%	16	6,7%	12	5,0%	15	6,3%	238	100,0%
2017	27	9,5%	178	62,5%	31	10,9%	18	6,3%	19	6,7%	12	4,2%	285	100,0%
2018	36	10,5%	221	64,4%	32	9,3%	20	5,8%	21	6,1%	13	3,8%	343	100,0%
2019	37	9,7%	255	66,9%	35	9,2%	20	5,2%	21	5,5%	13	3,4%	381	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 5.843 casos válidos de 5.956 casos de condenas en la base.



Cuadro 21 - Jóvenes adultos varones por Condena en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Condena

Año	hasta 3		4 - 6		7 - 9		10 - 12		13 - 23		24+ y perpetuas		Total	
	2002	15	13,6%	78	70,9%	13	11,8%	3	2,7%	1	0,9%			110
2003	5	6,3%	66	83,5%	5	6,3%	2	2,5%	1	1,3%			79	100,0%
2004	4	7,0%	51	89,5%	2	3,5%							57	100,0%
2005	11	7,7%	100	69,9%	18	12,6%	4	2,8%	9	6,3%	1	0,7%	143	100,0%
2006	4	6,7%	48	80,0%	5	8,3%	2	3,3%	1	1,7%			60	100,0%
2007	14	15,6%	62	68,9%	8	8,9%	4	4,4%	1	1,1%	1	1,1%	90	100,0%
2008	13	17,1%	54	71,1%	7	9,2%			2	2,6%			76	100,0%
2009	16	17,2%	69	74,2%	5	5,4%	3	3,2%					93	100,0%
2010	23	21,3%	81	75,0%	2	1,9%	2	1,9%					108	100,0%
2011	18	17,8%	73	72,3%	10	9,9%							101	100,0%
2012	12	16,0%	59	78,7%	3	4,0%					1	1,3%	75	100,0%
2013	9	11,1%	62	76,5%	10	12,3%							81	100,0%
2014	10	14,5%	55	79,7%	2	2,9%	1	1,4%	1	1,4%			69	100,0%
2015	10	12,2%	64	78,0%	5	6,1%	1	1,2%	2	2,4%			82	100,0%
2016	15	19,2%	56	71,8%	5	6,4%	1	1,3%	1	1,3%			78	100,0%
2017	22	24,2%	61	67,0%	8	8,8%							91	100,0%
2018	28	29,8%	60	63,8%	4	4,3%	2	2,1%					94	100,0%
2019	40	35,4%	64	56,6%	4	3,5%	5	4,4%					113	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 1.600 casos válidos de 1.642 casos de condenados en la base.

Cuadro 22 - Trans por Condena en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Condena

Año	hasta 3		4 - 6		7 - 9		10 - 12		Total	
2015			4	100,0%					4	100,0%
2016	1	10,0%	8	80,0%	1	10,0%			10	100,0%
2017			4	80,0%			1	20,0%	5	100,0%
2018			6	75,0%			2	25,0%	8	100,0%
2019	4	16,7%	16	66,7%	1	4,2%	3	12,5%	24	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 51 casos válidos de 51 casos de condenadas en la base.

Unidad penitenciaria

Los cuadros 23, 24 y 25 refieren a las unidades penitenciarias en que se encontraban encarceladas las tres poblaciones en estudio. Lo más relevante a destacar es que se constata la conformación a lo largo de la serie de una red de unidades en el interior del país, lo cual coincide con la detección de los circuitos de circulación y traslados, como así políticas de persecución penal específicas de zonas de frondea, fenómenos que se vienen observando en el trabajo de campo. Para el caso de las mujeres en 2002 el 90,5% se concentraba en unidades de la zona metropolitana de Buenos Aires, para 2019 esa cifra se había reducido al 65,1%. El caso de los jóvenes esto es menos marcado ya que para 2002 95,2% se concentraba en unidades de la zona metropolitana de Buenos Aires, para 2019 esa cifra se había reducido al 86,9%, sin embargo, el movimiento entre unidades de la zona metropolitana permite evidenciar el proceso de reformulaciones que terminó con la concentración del CFJA en las Unidades 24, 26 y CRD.

En el caso de las trans se evidencia el cambio de unidades para varones a unidades para mujeres en 2016, por lo demás es una población que se encuentra concentrada en el CPF IV.

Cuadro 23 – Mujeres por Unidad penitenciaria en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Unidad penitenciaria

Año	CPF IV - EZEIZA- (Ex U3 y U27)		U.31 EZEIZA		Otras metropolitana		U.13- LA PAMPA		CPF III - SALTA		Otras Interior		CPF VI - MENDOZA		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
2002	601	63,3%	245	25,8%	13	1,4%	70	7,4%			20	2,1%			949	100,0%
2003	397	50,2%	234	29,6%	18	2,3%	74	9,4%			68	8,6%			791	100,0%
2004	624	61,8%	250	24,8%	15	1,5%	81	8,0%			40	4,0%			1010	100,0%
2005	725	65,6%	229	20,7%	14	1,3%	74	6,7%			63	5,7%			1105	100,0%
2006	696	63,0%	239	21,6%	8	0,7%	95	8,6%			67	6,1%			1105	100,0%
2007	506	48,7%	233	22,4%	129	12,4%	74	7,1%			98	9,4%			1040	100,0%
2008	459	48,8%	193	20,5%	124	13,2%	65	6,9%			99	10,5%			940	100,0%
2009	413	50,6%	168	20,6%	108	13,2%	39	4,8%			89	10,9%			817	100,0%
2010	390	50,0%	161	20,6%	78	10,0%	42	5,4%			109	14,0%			780	100,0%
2011	442	54,0%	182	22,2%			20	2,4%	175	21,4%					819	100,0%
2012	397	50,3%	163	20,6%			43	5,4%	187	23,7%					790	100,0%
2013	410	53,9%	136	17,9%			31	4,1%	183	24,1%					760	100,0%
2014	469	63,8%	92	12,5%			39	5,3%	134	18,2%	1	0,1%			735	100,0%
2015	475	65,4%	76	10,5%			29	4,0%	140	19,3%	6	0,8%			726	100,0%
2016	484	63,1%	85	11,1%			48	6,3%	143	18,6%	7	0,9%			767	100,0%
2017	581	64,0%	111	12,2%			51	5,6%	157	17,3%	8	0,9%			908	100,0%
2018	650	59,5%	104	9,5%			79	7,2%	205	18,8%	9	0,8%	45	4,1%	1092	100,0%
2019	552	56,2%	87	8,9%			75	7,6%	200	20,4%	5	0,5%	63	6,4%	982	100,0%
Total	9271	57,5%	2988	18,5%	507	3,1%	1029	6,4%	1524	9,5%	689	4,3%	108	0,7%	16116	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. Respuesta múltiple, % sobre los casos válidos: 16.116 casos válidos de 16.116 casos en la base.



Cuadro 23 – Jóvenes adultos varones por Unidad penitenciaria en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Unidad penitenciaria

Año	CPF I - EZEIZA-		CFJA - UR.2 (Módulo V)		CFJA - UR.1 (ex U24-U26-CRD)		CPF III - SALTA		U.30 - LA PAMPA		Otras Unidades		Total	
2002	321	62,1%			171	33,1%			6	1,2%	19	3,7%	517	100,0%
2003	231	58,8%			124	31,6%			13	3,3%	25	6,4%	393	100,0%
2004	231	55,5%			159	38,2%			14	3,4%	12	2,9%	416	100,0%
2005	353	66,1%			157	29,4%			16	3,0%	8	1,5%	534	100,0%
2006	253	59,0%			146	34,0%			13	3,0%	17	4,0%	429	100,0%
2007	234	58,9%			147	37,0%			11	2,8%	5	1,3%	397	100,0%
2008	123	39,8%			166	53,7%			7	2,3%	13	4,2%	309	100,0%
2009	291	59,3%			183	37,3%			9	1,8%	8	1,6%	491	100,0%
2010			258	60,1%	157	36,6%			11	2,6%	3	0,7%	429	100,0%
2011	4	1,0%	238	62,5%	116	30,4%	10	2,6%	13	3,4%	0	0,0%	381	100,0%
2012	2	0,5%	239	65,3%	106	29,0%	11	3,0%	8	2,2%	0	0,0%	366	100,0%
2013	1	0,3%	220	56,1%	146	37,2%	13	3,3%	12	3,1%	0	0,0%	392	100,0%
2014	6	1,5%	234	58,5%	132	33,0%	12	3,0%	15	3,8%	1	0,3%	400	100,0%
2015	2	0,5%	206	55,1%	132	35,3%	16	4,3%	10	2,7%	8	2,1%	374	100,0%
2016	1	0,2%	239	57,2%	143	34,2%	11	2,6%	16	3,8%	8	1,9%	418	100,0%
2017	1	0,3%			333	90,7%	8	2,2%	17	4,6%	8	2,2%	367	100,0%
2018	3	0,8%			319	84,8%	19	5,1%	26	6,9%	9	2,4%	376	100,0%
2019	6	1,7%			298	85,1%	20	5,7%	18	5,1%	8	2,3%	350	100,0%
Total	2063	28,1%	1634	22,3%	1093	14,9%	120	1,6%	235	3,2%	152	2,1%	7339	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. Respuesta múltiple, % sobre los casos válidos: 7.339 casos válidos de 7.339 casos en la base.

Cuadro 24 – Trans por Unidad penitenciaria en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Año	CPF I - EZEIZA		CPF IV - EZEIZA		U.31 - EZEIZA		CPF III - GÜEMES		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
2015	22	100,0%							22	100,0%
2016			27	100,0%					27	100,0%
2017			38	100,0%					38	100,0%
2018			43	100,0%					43	100,0%
2019			43	95,6%	1	2,2%	1	2,2%	45	100,0%
Total	22	12,6%	151	86,3%	1	0,6%	1	0,6%	175	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. Respuesta múltiple, % sobre los casos válidos: 175 casos válidos de 175 casos en la base.

Período de progresividad

Los cuadros 25, 26 y 27 refieren al período de progresividad en que se encuentran las personas condenadas.

En el caso de las mujeres lo que se destaca es una evolución inversa entre el Período de tratamiento y el de prueba a lo largo de la serie, donde el primero (que es la principal categoría) tiende a perder importancia relativa frente al segundo, así mientras para 2002 el Período de tratamiento representaba el 59,5% y el Período de prueba el 29,9%; en 2018 las primeras habían aumentado al 75,7% y las segundas bajado al 16,4%. Debe profundizarse en la investigación para la explicación de estos movimientos, sin embargo, es posible que tanto el mayor peso de penas cortas (en las que los tiempos de detención no permiten la aplicación de la progresividad) como de penas más largas (que implican períodos más largos para el paso de período) estén pesando. El año 2019 presenta la particularidad de una alta frecuencia en la categoría “No se aplica ninguna”, con el 38,5%, una categoría “residual” que no es definida en el SNEEP, cabe pensar que se trata de un “retraso” en la aplicación de la progresividad a las condenadas, ya que apenas son condenados deberían ingresar al período de observación. La misma situación se da para las trans en el 2019, con lo que queda claro que se debe a una dinámica del CPF IV y no a una cuestión propia de la población en sí.

Con respecto a los jóvenes se producen varias fluctuaciones con respecto al período de tratamiento, que es por demás el principal, fluctuando entre 80% y el 90% en la serie. Esto se corresponde con que los jóvenes, en general no llegan a hacer más de tres años en estas cárceles



para jóvenes pasando luego a unidades de adultos, esta limitación temporal hace difícil que alcancen allí el período de prueba. Sin embargo, hay que destacar que hay años en particular que los jóvenes bajo tratamiento están por debajo del 80%, 2002, 2007, 2009, y 2012 en los que la categoría “No se aplica ninguna” para a ser la segunda en relevancia con frecuencias entre el 20 y el 40%.

Cuadro 25 – Mujeres por Período de progresividad en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Período de progresividad

Año	Período de observación		Período de tratamiento		Período de prueba		Período de libertad condicional		No se aplica ninguna		Total	
2002	7	2,4%	173	59,5%	87	29,9%			24	8,2%	291	100,0%
2003	26	6,8%	250	64,9%	100	26,0%	9	2,3%			385	100,0%
2004	11	2,8%	263	65,9%	104	26,1%	20	5,0%	1	0,3%	399	100,0%
2005	4	1,2%	227	66,8%	109	32,1%					340	100,0%
2006	25	6,7%	255	68,2%	94	25,1%					374	100,0%
2007	11	2,6%	261	61,3%	149	35,0%	1	0,2%	4	0,9%	426	100,0%
2008	31	7,7%	231	57,2%	119	29,5%	8	2,0%	15	3,7%	404	100,0%
2009	10	2,9%	211	60,5%	115	33,0%			13	3,7%	349	100,0%
2010	10	3,3%	204	68,0%	82	27,3%			4	1,3%	300	100,0%
2011	10	3,6%	189	67,7%	79	28,3%	1	0,4%			279	100,0%
2012	15	4,8%	215	69,4%	74	23,9%			6	1,9%	310	100,0%
2013	4	1,4%	161	55,1%	108	37,0%			19	6,5%	292	100,0%
2014	9	3,7%	150	61,5%	73	29,9%	1	0,4%	11	4,5%	244	100,0%
2015	9	3,7%	150	62,0%	72	29,8%			11	4,5%	242	100,0%
2016	3	1,3%	170	71,4%	57	23,9%			8	3,4%	238	100,0%
2017	12	4,2%	215	75,2%	55	19,2%			4	1,4%	286	100,0%
2018	23	6,5%	268	75,7%	58	16,4%			5	1,4%	354	100,0%
2019	12	3,1%	196	51,3%	27	7,1%			147	38,5%	382	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 5.644 casos válidos de 5.956 casos de condenas en la base.



**Cuadro 26 – Jóvenes adultos varones por Período de progresividad en el SPF (2002-2019).
Valores absolutos y porcentajes**

Período de progresividad

Año	Período de observación		Período de tratamiento		Período de prueba		Período de libertad condicional		No se aplica ninguna		Total	
2002	7	6,4%	67	60,9%	1	0,9%			35	31,8%	110	100,0%
2003	2	3,3%	56	93,3%	1	1,7%			1	1,7%	60	100,0%
2004	2	4,3%	42	91,3%	2	4,3%					46	100,0%
2005	17	21,3%	57	71,3%	6	7,5%					80	100,0%
2006	8	11,6%	58	84,1%	3	4,3%					69	100,0%
2007			42	47,2%	9	10,1%			38	42,7%	89	100,0%
2008	6	8,6%	56	80,0%	5	7,1%	1	1,4%	2	2,9%	70	100,0%
2009	9	7,8%	56	48,7%	18	15,7%	5	4,3%	27	23,5%	115	100,0%
2010	4	3,9%	89	86,4%	4	3,9%			6	5,8%	103	100,0%
2011	5	5,0%	87	86,1%	5	5,0%			4	4,0%	101	100,0%
2012	2	2,7%	43	58,1%	2	2,7%			27	36,5%	74	100,0%
2013	4	5,6%	58	80,6%	10	13,9%			0	0,0%	72	100,0%
2014	13	18,8%	53	76,8%	2	2,9%			1	1,4%	69	100,0%
2015	4	5,0%	70	87,5%	3	3,8%			3	3,8%	80	100,0%
2016	3	3,3%	73	80,2%	2	2,2%			13	14,3%	91	100,0%
2017	7	7,7%	81	89,0%	2	2,2%			1	1,1%	91	100,0%
2018	8	8,3%	81	84,4%					7	7,3%	96	100,0%
2019	6	5,3%	95	84,1%	2	1,8%			10	8,8%	113	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 1.529 casos válidos de 1.642 casos de condenados en la base.

Cuadro 27 – Trans por Periodo progresividad en el SPF (2002-2019). Valores absolutos y porcentajes

Año	Periodo de tratamiento		Periodo de prueba		No se aplica ninguna		Total	
2015	4	100,0%					4	100,0%
2016	4	40,0%	6	60,0%			10	100,0%
2017	4	80,0%	1	20,0%			5	100,0%
2018	8	100,0%					8	100,0%
2019	8	33,3%			16	66,7%	24	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP. 51 casos válidos de 51 casos de condenadas en la base.

Algunas lecturas generales sobre la información cuantitativa de mujeres, personas trans y jóvenes adultos encarcelados en el Sistema Federal-Nacional

Desde el año 2002 hasta el año 2019 la población encarcelada en el archipiélago carcelario federal fue de un total de 184.181. En relación a este total, **16.116 fueron mujeres** (que comprende también a jóvenes adultas); **7339 a jóvenes adultos varones** y **175 personas trans-travestis** (destacando que se contabilizan en relación a su género desde 2015). Ahora bien, los datos por año que sumados indican este total durante el período de 17 años, debe ser leído en base a dos aclaraciones. Estos datos del total de cada año refieren a una lectura de stock de población, es decir, en relación- en nuestro país- del último día hábil del año- día 30, 29 o 28 del mes diciembre. Es decir, se releva y plasma en la estadística oficial nacional la cantidad alojada a esa fecha y ello no da cuenta, entonces de un dato central, a la hora de relacionar la política de persecución penal policial-judicial (a veces denominada Política Criminal) con la Política de Encarcelamiento y que refiere a los flujos de población durante un año en cuanto a ingresos y egresos del sistema penitenciario. El Estudio sobre Flujos de encarcelamiento en el SPF que lleva adelante el Departamento de Investigaciones, en su Informe sobre el período 2018-2020, publicado oportunamente, se estima que la población que ingresa y egresada de las unidades penitenciarias federales alcanza al doble de la población registrada en clave de stock a fin de año, es decir, si para 2019 la cantidad de mujeres encarceladas fue de 932 según el SNEEP, estamos en condiciones de afirmar que la cantidad real de mujeres que estuvieron alojadas en cárceles federales en ese año, fue de más de 1500.

En los diferentes relevamientos (para Investigaciones, para el RNCT) y en Estudios Temáticos tales como Dispositivo Psiquiátrico y especialmente Dispositivo de Ingreso hemos dado cuenta a través de entrevistas realizadas a detenidas y a autoridades del Complejo IV que el tiempo de

detención para mujeres en los peores espacios carcelarios que son los pabellones de ingreso, puede ser de 2 a 3 días, 15 días (solo en carácter de detenidas, sin ni siquiera prisión preventiva), 2 meses, 6 meses, 9 y hasta 11 meses (y en estos casos pueden estar en carácter de presas preventivas o condenadas-condenas cortas-) sin que ello sea registrado como población de mujeres encarceladas durante ese año por las estadísticas oficiales del SNEEP que toma el corte de stock de los 3 últimos días de diciembre.

Sin embargo, en términos absolutos las series de mujeres y jóvenes presentan comportamientos disímiles. Mientras que en los jóvenes la tendencia a la baja es relativamente continua, y pasa de un pico de 534 encarcelados en 2005 a 350 en 2019; para el caso de las mujeres las fluctuaciones son más intensas, con valores similares al principio y al final de la serie (949 mujeres detenidas en 2002 y 982 en 2019) un valor máximo de 1.105 mujeres para los años 2005 y 2006, a partir de allí una tendencia a la baja que se revierte en el año 2017 y llega casi a los valores máximos con 1.092 presas en 2018. En definitiva, en términos relativos la importancia de las mujeres desciende (respecto de la población total encarcelada), pero en absolutos se ha mantenido fluctuando, pero tendencialmente estable.

En cuanto a la población trans, se registra desde el año 2015 en el SNEEP, siendo una población muy pequeña en términos relativos, entre el 0,2% y el 0,3% de la población total, es de destacar que se duplicó en un lapso de 5 años, pasando de 22 personas en 2015 a 45 en 2019.

Este incremento está vinculado a una persecución criminal vinculada a la Ley de drogas 23.737 particularmente direccionada hacia las mujeres y las personas trans-travestis. Esto se observa claramente cuando se realiza la distribución de delitos imputados por género. Según datos del SNEEP 2019, el 36% de los varones en cárceles federales están imputados por infracción a la ley de drogas. En cambio, en el caso de las mujeres ese porcentaje asciende al 65% y entre las personas trans-travestis encarceladas en el ámbito federal representa el 80% de las mismas.

A partir de la lectura cuantitativa en clave histórica de las poblaciones objeto y de la población en general encarcelada en el sistema federal, destacamos el impacto que la Ley de Drogas en cuanto al crecimiento del encarcelamiento en general y de las mujeres y personas trans, en particular, que ha sido materia de un abordaje sistemático por la parte del Organismo y ha transformado la estructura del archipiélago institucional y las estrategias de gobierno penitenciario sobre estas poblaciones.

Esta perspectiva de indagación y análisis se abordará específicamente con la otra población objeto de esta investigación, jóvenes-adultos varones que registran singularidades tanto en las características de la captura penal, en el encierro punitivo como por los tipos de delitos que la persecución penal ejerce sobre los mismos.

Segundo apartado: avances de la dimensión cualitativa

“Una lectura sobre el avance del punitivismo penal en Argentina⁹ Ley 23.737- Régimen Penal de Estupeficientes y la inscripción en una política penal punitiva transnacional”

⁹Este apartado que presentamos se corresponde al capítulo de la Investigación referido a los objetivos que abordan diferentes producciones legislativas que encuadran la problemática de la persecución penal en general y en particular de las poblaciones objeto de este estudio y del gobierno penitenciario con relación a las mismas. En este Segundo Informe de Avance se aborda, entre las leyes previstas para su análisis, la Ley 23.737 denominada Ley de Drogas en base a Documentos de Trabajo, Informes de Organismos; artículos académicos e informes de otras investigaciones que citamos a continuación y que serán referenciados en el desarrollo de este apartado: Documentos de Trabajo elaborados por la Coordinación del Área de Género y Diversidad Sexual, además Coordinadora General de esta Investigación, Mariana Lauro; el Informe de la Procurar del año 2014 sobre: *Ley de Desfederalización parcial de la competencia penal en materia de Estupeficientes(Ley 26.052)*; de Valeria Manzano, *artículo Drogas y Política en la Argentina de los '80*; Revista SAAP, Vol 11, N°2, 2017; del libro Entre el control social y los derechos humanos-Los retos de la política y legislación de drogas, de varios autores, especialmente los artículos: *La legislación anti-droga latinoamericana: sus componentes de Derecho Penal Autoritario*, de Raúl Zaffaroni y *Legislación Antidrogas ¿una amenaza para el Estado de Derecho?*, de Diego Camaño Viera, editado por el Ministerio de Justicia de Derechos Humanos, de Ecuador en el año 2009; Informe de la Procuraduría de Narcocriminalidad: *Narcocriminalidad y perspectiva de Género-La perspectiva de género en la persecución penal de la narcocriminalidad* en el marco del Plan Estratégico de Capacitación del Ministerio Público Fiscal de la Nación, 2019.

AVANCES EN LA DIMENSIÓN CUALITATIVA DE LA INVESTIGACIÓN

1-Una lectura sobre el avance del punitivismo penal en Argentina¹⁰ Ley 23.737- Régimen Penal de Estupefacientes y la inscripción en una política penal punitiva transnacional

En esta sección compartimos los primeros resultados sobre una de las normativas contempladas en el diseño de objetivos específicos de esta Investigación, nos referimos a la Ley 23737- Régimen Penal de Estupefacientes, comúnmente denominada Ley de Drogas. Seleccionamos esta Ley para un primer avance sobre las fuentes secundarias de carácter legislativo que aportaran en su descripción y análisis, información y conocimiento sobre las características que asume la relación entre política criminal, política de encarcelamiento y gobierno penitenciario de poblaciones y sujetos. Su impacto no solo debe analizarse en el crecimiento de la población encarcelada debido a una política criminal orientada a la persecución penal de delitos contenidas en la misma, sino y fundamentalmente porque estructura hace más de 30 años la relación entre orden social y orden penal en clave de gobierno de la pobreza.

Esta afirmación se constituye en un supuesto de trabajo y por ello requiere del abordaje de una serie de temas que son parte de la indagación sobre esta ley. Estos temas refieren en un principio a reconstruir el contexto histórico-político a nivel mundial y regional en el que se debate y se aprueba la ley 23.737 en nuestro país en 1989; teniendo en cuenta especialmente el antecedente legislativo en materia de “drogas” de la Ley 20.771 de 1974 que ya direcciona el carácter prohibicionista y represivo en clave punitiva del abordaje de la temática y que se continúa hasta el presente.

¹⁰Este apartado que presentamos se corresponde al capítulo de la Investigación referido a los objetivos que abordan diferentes producciones legislativas que encuadran la problemática de la persecución penal en general y en particular de las poblaciones objeto de este estudio y del gobierno penitenciario con relación a las mismas. En este Segundo Informe de Avance se aborda, entre las leyes previstas para su análisis, la Ley 23.737 denominada Ley de Drogas en base a Documentos de Trabajo, Informes de Organismos; artículos académicos e informes de otras investigaciones que citamos a continuación y que serán referenciados en el desarrollo de este apartado: Documentos de Trabajo elaborados por la Coordinación del Área de Género y Diversidad Sexual, además Coordinadora General de esta Investigación, Mariana Lauro; el Informe de la Procuraduría del año 2014 sobre: *Ley de Desfederalización parcial de la competencia penal en materia de Estupefacientes*(Ley 26.052); de Valeria Manzano, *artículo Drogas y Política en la Argentina de los '80*; Revista SAAP, Vol 11, N°2, 2017; del libro *Entre el control social y los derechos humanos-Los retos de la política y legislación de drogas*, de varios autores, especialmente los artículos: *La legislación anti-droga latinoamericana: sus componentes de Derecho Penal Autoritario*, de Raúl Zaffaroni y *Legislación Antidrogas ¿una amenaza para el Estado de Derecho?*, de Diego Camaño Viera, editado por el Ministerio de Justicia de Derechos Humanos, de Ecuador en el año 2009; Informe de la Procuraduría de Narcocriminalidad: *Narcocriminalidad y perspectiva de Género-La perspectiva de género en la persecución penal de la narcocriminalidad* en el marco del Plan Estratégico de Capacitación del Ministerio Público Fiscal de la Nación, 2019.

El capitalismo en su etapa neoliberal: acerca del contexto económico, social y político a nivel mundial y regional sobre la “cuestión drogas”

*Breves notas acerca de neoliberalismo*¹¹

Tal como hemos propuesto en la introducción, en este apartado revisaremos algunos textos de autores/autoras que integran el GESPyDH¹² y trabajan en el marco de la investigación social y la producción académica sobre la relación entre sistema penal, cuestión social y neoliberalismo. Recuperar esos procesos de indagación y análisis conceptual de quienes han realizado un aporte central a la perspectiva teórica, epistemológica y metodológica que fundamenta nuestros trabajos en las ciencias sociales, es también reconocer los procesos colectivos de producción de conocimiento en los que nuevas problematizaciones dialogan y se complejizan a partir de la lectura de estos textos.

Ello nos convoca a caracterizar una nueva “cuestión social” con el avance de neoliberalismo, en particular en nuestras geografías. Los párrafos siguientes extraídos de un artículo de Alcira Daroqui: “La expansión del sistema penal, el encierro carcelario: el neoliberalismo y el desafío

¹¹La “cuestión del neoliberalismo” se ha constituido en tema central de trabajo de varios investigadores integrantes del Departamento de Investigaciones como del GESPyDH, en este sentido, nos referimos a la relación entre neoliberalismo, cuestión social y sistema penal es especialmente trabajado desde hace más de 10 años por Carlos Motto y se ha constituido en un campo de abordaje central en el marco de las lecturas y producciones de los integrantes del GESPyDH, plasmados en artículos, ponencias, tesis como por ejemplo, ponencia de autoría colectiva a cargo Carlos Motto, Ana Laura López y Ornela Calcagno: “Cárcel, cuestión social y neoliberalismo producción y regulación de poblaciones en la Argentina del Siglo XXI” presentada Mesa 7 “Memorias de la democracia. Encierro, tortura y punitivismo en el gobierno de la desigualdad” en el XI Seminario Internacional Políticas de la Memoria: Memorias subalternas, memorias rebeldes. Septiembre. También María Jimena Andersen en artículo y especialmente en capítulos de la Tesis de Maestría: “La penalidad neoliberal en el siglo XXI: la tercerización del gobierno carcelario a través de la ‘gestión evangelista penitenciaria’ en las cárceles bonaerenses, presentada en el Máster en Criminología y Sociología Jurídico Penal de la Universitat de Barcelona y Universidad Nacional de Mar del Plata en el año 2014 Buenos Aires y también artículos de Florencia Tellería y Ornela Calcagno presentados en el Cuaderno N°5 del CESPyDH. Estos aportes, entre otros, han sido claves para el desarrollo de procesos investigativos empíricos y las lecturas conceptuales de análisis.

¹¹ Castel R. “Las metamorfosis de la cuestión social” pág. 345. Edit. Paidós. Año 1995, Buenos Aires.

¹² En este apartado seleccionamos solo algunas producciones académicas de integrantes del GESPyDH, textos que constituyen el respaldo, entre otros, de nuestras lecturas acerca de la relación entre orden social y orden penal desde una perspectiva histórica y con anclaje en el actual orden neoliberal. De Carlos Motto, Ana Laura López y Ornela Calcagno el artículo: “Cárcel, cuestión social y neoliberalismo”-Producción y regulación de poblaciones en Argentina en el siglo XXI, publicado en el libro *El castigo y los saberes penales y penitenciarios-Racionalidades, instituciones y tratos punitivos en Argentina en los siglos XIX-XXI*, Directores Jorge Nuñez y Pablo Vacani, Editores del Sur, Año 2020, Buenos Aires; De María Jimena Andersen el artículo: “El desafío neoliberal en el gobierno de la conflictividad social. Régimen de acumulación, estructura de clases y Estado”, publicado en la *Revista de Ciencias Sociales- Cuadernos del CESPyDH N°3-4*, 2015, Buenos Aires. Y de Alcira Daroqui: “La expansión del sistema penal, el encierro carcelario: el neoliberalismo y el desafío del “gobierno de la excedencia social” en el apartado Marginaciones y violencias. Publicado en el libro: *El Desafío ante las Marginaciones Sociales*, Programa PIUBAMAS, Universidad de Buenos Aires, Editorial EUDEBA, 2012. Buenos Aires y el artículo “Las Seguridades perdidas” publicado en la *Revista Argumentos* del Instituto de Investigaciones Gino Germani, FCS-UBA, 2002, Buenos Aires.

del “gobierno de la excedencia social” en un libro oportunamente citado, trata de ilustrar los efectos de un poder represivo, pero también productivo en cuanto a los procesos económicos y políticos que confluyen en la cristalización de la precarización de amplios sectores sociales:

“En las últimas décadas, los procesos de globalización y transformación social a nivel mundial promovieron procesos de concentración política y económica que intensificaron la desigualdad social, precarizando los modos de vida de vastos conjuntos sociales y profundizando diversas formas de marginación, expresadas en múltiples dimensiones de la vida social. En nuestro país, los procesos de desindustrialización y de privatización de sectores claves de la economía, con el consecuente retiro del Estado de actividades productivas y la restricción de sus funciones regulatorias, asociado al papel predominante del mercado en la asignación de los recursos, se convirtieron en los ejes de un modelo político-económico que intensificó la pobreza y profundizó desigualdades sociales, revirtiendo procesos democratizadores desarrollados históricamente en nuestra sociedad. Ello se tradujo en las relaciones laborales a través de desempleo, subempleo y en un incremento notable de la pobreza y la indigencia, que culminaron en una crisis inédita en nuestra historia. En el plano social, las políticas de atención universal abrieron paso a la focalización de los recursos públicos en grupos predefinidos como ‘vulnerables’, mientras el sector privado se extendía hacia la educación, la salud y la previsión social. (Daroqui, 2012a).

En este sentido, el artículo escrito por Carlos Motto, Ana Laura López y Ornela Calcagno: “Cárcel, cuestión social y neoliberalismo”-Producción y regulación de poblaciones en Argentina en el siglo XXI, en el libro oportunamente citado, propone una lectura sobre las transformaciones de la cárcel en relación con las redefiniciones de la cuestión social desplegadas por el arte neoliberal de gobierno, el siguiente párrafo es elocuente:

“El análisis de las transformaciones recientes en el dispositivo carcelario encuentra puntos de articulación con desplazamientos de mayor amplitud y alcance del propio orden social neoliberal, en especial en lo relativo a la renovación de los discursos que construyen y problematizan la llamada cuestión social (Donzelot, 2007; Castel, 1995) y a las modalidades de gobierno que se despliegan sobre las poblaciones que son su objeto (Foucault, 2006). En esta orientación, interesa destacar el desplazamiento del “gobierno (de/por/a través) del trabajo” por el “gobierno (sobre/por/a través) de la pobreza” como nuevo paradigma para el diagnóstico y abordaje de la cuestión social, marco en el cual muta su objeto de intervención, de la noción de “trabajo/trabajador” hacia la de “pobreza/pobre”, proceso que se impone desde finales del siglo XX y hasta la actualidad (Merklen, 2010). Estas mutaciones en la forma de definir problemas, grupos, estrategias e intervenciones en clave de “soluciones” –en el marco de un capitalismo de acumulación por desposesión (Harvey, 2007)– constituye un fenómeno extensivo y de escala mundial, cuyas dinámicas son identificables para el caso argentino”.

Esta caracterización del presente histórico, en particular en nuestras geografías, nos interpela para pensar problematizaciones que puedan dar cuenta de las continuidades del orden neoliberal, sus efectos y, sobre todo, sus resignificaciones. En este sentido interesa establecer lecturas en relación al sistema penal y el gobierno de la excedencia social (De Giorgi,

2006),¹³siendo analizadores de relevancia: la expansión del sistema penal y en particular el crecimiento del encierro carcelario en los últimos 30 años.

En este proceso de transformación se ha establecido una direccionalidad en la cual el desafío sigue siendo el gobierno de amplios sectores de “desafiliados sociales” (Castel, 1997) durante las últimas tres décadas y que podemos significar con palabras De Giorgi (2006): *el problema sigue siendo el gobierno de la excedencia*. Estamos en presencia de un proceso de contención y cristalización de “un estado de precariedad”, en el cual se mantiene un mínimo de inserción social no ya como estrategia de preservación de amplios sectores sociales en la franja de vulnerabilidad víctimas de las políticas neoliberales, sino como una forma de gobierno de aquellos no-integrables que se constituyen en una amenaza en términos de “orden y seguridad”. Una relación compleja entre una precarización-productiva y vital con tecnologías del control y del castigo (De Giorgi, 2006).

Para ello, la lectura y análisis que realiza María Jimena Andersen en el artículo “El desafío neoliberal en el gobierno de la conflictividad social. Régimen de acumulación, estructura de clases y Estado” en la Revista oportunamente citada, sobre los conceptos fundamentales del sociólogo francés al Loïc Wacquant se constituye en un aporte fundamental para la comprensión del complejo entramado entre neoliberalismo y el gobierno de la inseguridad social, así expresa lo siguiente en relación al autor:

“En esta articulación sociopunitiva radica su novedosa definición de neoliberalismo como arte de gobierno: “el neoliberalismo ha sido siempre un proyecto de final abierto, plural y adaptable” (Peck, 2008:3), pero que sin embargo tiene un núcleo institucional que lo distingue y hace reconocible” (Wacquant, 2012:6). Según el autor, estamos frente a una importante revitalización y reconfiguración del Estado en el marco del gobierno de la “inseguridad social”¹⁴. El Estado neoliberal se aboca al gobierno de la conflictividad social combinando programas sociales de sobrevivencia básica, un estado penal proactivo y el tropo cultural de la responsabilidad individual. Es decir, que asumiendo un papel activo tanto en su faceta penal como en la producción y reproducción de la miseria (Wacquant, 2007), el Estado neoliberal contempla la mezquindad de la asistencia social y la generosidad del ala penal (...) Resta señalar que, frente a la pérdida de integración social y la profundización de las desigualdades, el Estado amplió su poder de policía (invirtiendo en fuerzas de seguridad y dispositivos de encierro punitivo) para controlar a las poblaciones pobres, reprimir y criminalizar la protesta social.”

¹³ Es interesante el concepto de excedencia social que trabaja Alessandro DE GIORGI en el libro *el Gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud*. Particularmente en el capítulo 3, en el que aborda específicamente la cuestión del encarcelamiento masivo y la cárcel fortaleza en el marco del gobierno de la excedencia social en el postfordismo en los últimos 30 años.

¹⁴Para definir la “inseguridad social” la diferencia de la “inseguridad individual”, vinculada a la integridad física y ligada, habitualmente, al delito urbano. La inseguridad social, en cambio, refiere a la pérdida de las protecciones sociales, aquellas que “cubren contra los principales riesgos capaces de entrañar una degradación de la situación de los individuos, como la enfermedad, el accidente, la vejez empobrecida, dado que las contingencias de la vida pueden culminar, en última instancia, en la decadencia social” (Castel, 2004:11).

Estas breves notas sobre esta etapa de capitalismo-neoliberalismo-focaliza fundamentalmente en aquellos aportes que referencian a una nueva cuestión social y un arte neoliberal de gobierno orientado, en esta propuesta, a visibilizar el avance y afianzamiento de un Estado penal, con la expansión y crecimiento de todos los eslabones de la cadena punitiva: legislación penal, punitiva, modelo securitario y el crecimiento y expansión de cuerpos policiales, la militarización de la “seguridad” y de todas las instancias de agencia judicial penal y su corolario, el crecimiento exponencial de la población encarcelada y de la cárcel como castigo excluyente en cuanto a la sujeción punitiva más severa del sistema penal.

En otras palabras, el Estado penal, en cuanto a la relación entre sistema penal y “cuestión social” se traduce, en la articulación de política criminal y una política de encarcelamiento masivo, en el que la legislación penal sobre “drogas” es clave para comprender esa expansión punitiva en términos de persecución penal selectiva- extensiva e intensiva- diferencial en los últimos 30 años sobre determinados sectores sociales que son parte la “nueva cuestión social” signada por el crecimiento de la pobreza precarizada en América Latina, siendo la Argentina un claro ejemplo.

Esta breve caracterización del proceso de neoliberalización trazado hace más de 40 años nos convoca al siguiente apartado en el que abordamos un breve recorrido en clave histórica desde comienzos de los años 80’ del siglo XX que relaciona la construcción del régimen de acumulación por desposesión- el neoliberalismo- y el desarrollo e impronta imperialista de un sistema penal internacionalizado en el marco de la lucha contra el crimen organizado, contra el terrorismo, y sin eufemismos, **la guerra contra las drogas**. Esta relación debe leerse en clave de gestión política de gobierno de la “nueva cuestión social” producida por la profundización de las violencias estructurales del capitalismo en esta etapa neoliberal. No es objetivo de este apartado abordar las políticas y producción legislativa vinculada a lo que se denomina “crimen organizado” y menos aún sobre “el terrorismo”, nuestra propuesta es detenernos sobre el entramado político-normativo-legislativo punitivista que “fundamentó y operacionalizó” **la guerra contra las drogas** desplegada en diferentes países de América Latina, siendo Argentina un claro “ejemplo” con 30 años de una legislación represiva y prohibicionista vigente hasta el presente. Entendemos que esta propuesta analítica, otorgará una mayor inteligibilidad a lo que denominamos el avance del Estado Penal, en el que la legislación “contra las drogas” y la persecución penal que habilitó, es un analizador clave para comprender la gestión penal punitiva de la nueva cuestión social en la etapa neoliberal del capitalismo.

La “guerra contra las drogas”: Estados Unidos, el diseño una política penal transnacional
Los debates y la sanción legislativa de cualquier proyecto de ley, y más aún aquellas que “responden” al orden penal, deben ser analizadas a partir de los contextos políticos, sociales, económicos nacionales, pero también regionales e internacionales que impactan tanto en materia de política criminal como de política de encarcelamiento. Es decir, fijar la atención reflexiva, una vez más en la relación entre orden social y orden penal.

En esta primera parte, es importante dar cuenta del entramado político-normativo de la internacionalización penal punitiva liderada e impuesta por EEUU en el mundo y especialmente en América Latina a partir de la década del 80' del siglo pasado, en el marco de la “guerra contra las drogas” y la producción legislativa punitiva en la región y en particular, en Argentina. Las políticas intervencionistas de EEUU en materia de “drogas” fueron diversas y complejas y no es objetivo desarrollarlas en su totalidad y magnitud en esta sección, por ello, haremos especial referencia a aquellos marcos normativos internacionales, las Convenciones de Viena de 1961 y 1988 de Naciones Unidas¹⁵ que encuadran el avance del control social punitivo sobre la región de América Latina, instrumento fundamental de una política penal transnacional impulsada por EEUU en coordinación con diferentes países de Europa, cuyo objetivo político se centró en direccionar la política criminal y penal en cuanto al *combate contra la droga y el narcotráfico*, en el mundo global, y en América Latina en particular.

Para ello, una primera parte en la que abordamos un análisis sobre esta producción normativa internacional y en este sentido, presentamos un breve análisis sobre esta política en la región a partir de referencias a diferentes artículos de autores y autoras del campo del derecho penal y de la sociología jurídica de países latinoamericanos en el que analizan la relación entre la guerra contra las drogas (como política penal internacional) la producción legislativas locales y el impacto penal punitivo en la región.

La producción legislativa penal en general y aquella de contenido claramente punitivista deben ser analizadas a partir de los contextos políticos, sociales, económicos nacionales, pero también regionales e internacionales que impactan tanto en materia de política criminal como de política de encarcelamiento. Es decir, fijar la atención reflexiva, una vez más en la relación entre orden social y orden penal. Por ello, el primer apartado nos introduce este proceso de reconfiguración del capital, y el rol de Estado como garante de la conservación de este nuevo orden, y con ello el avance del control punitivo penal y social sobre amplios sectores sociales marginalizados de la seguridad social y laboral. Así, la “cuestión de la seguridad” también se reconfigura y se instala como amenaza a la misma, la cuestión de delito, en el que la “cuestión drogas” cumplirá un papel protagónico en el diseño de políticas penales en clave de gobierno de la pobreza.

En este marco hay que inscribir la impronta de política penal de “guerra contra las drogas” a partir de la década del 80', liderada por EEUU (con antecedentes en esta materia de más de 20 años previos) y que fuera clave para el diseño de una normativa internacional por parte de las Naciones Unidas que “propusiera e impulsara” la adhesión de los Estados parte y con ello el avance del Estado penal en particular en América Latina.

¹⁵ Información y análisis sobre ambas convenciones que marcan esta política penal punitiva para América Latina se puede consultar en los diferentes artículos que se encuentran editados en el libro “Entre el control social y los derechos humanos- Los retos de la política y de la legislación de drogas” AAVV varios autores/as, Editores Juan Pablo Morales Viteri y Jorge Vicente Paladines, Quito Ecuador, 2009.

Para ello proponemos recorrer algunos artículos contenidos en el libro *Entre el control social y los Derechos Humanos- El reto de la política y legislación de drogas*¹⁶, cuyos autores y autoras de diferentes países de Latinoamérica abrevan en el campo de derechos penal y la sociología jurídica, con una lectura crítica y fundada de todo este proceso legal-jurídico penal sobre el “problema de la droga” que ha signado la gestión penal punitiva de amplios sectores sociales en América Latina.

Previo a ello, solo un recorrido breve pero ilustrativo sobre la normativa internacional penal sobre la “cuestión droga” a la que los autores mencionados harán permanente alusión en forma directa o en referencias a los impactos diferenciales en materia de la construcción de un derecho penal autoritario y represivo en América Latina en nombre de combate contra las drogas primero y luego la “lucha contra el narcotráfico.

En el portal de las Naciones Unidas, específicamente de la Oficina contra la Droga y el Delito se presenta a modo de “reconocimiento” y “aporte” del Organismo un informe que se titula “Cronología: 100 años de fiscalización de Drogas”, y en una línea de tiempo se destacan eventos significativos en relación al abordaje del “problema de la droga”, tales como actividades, conferencias internacionales, tratados y convenciones. En el año 1909 se realiza La primera Conferencia Internacional y se conforma la Comisión del Opio, propuesta impulsada por EEUU con el objetivo de controlar penalmente a China en cuanto a país productor y distribuidora del mismo, destacamos esta fecha a fin de dar cuenta de la dimensión temporal en cuanto a un tema de agenda en la política internacional de control penal y económicos entre países. Desde esta fecha se suceden una serie de actividades y tratados que no son parte del objeto de estudio de esta investigación, pero si haremos mención a los siguientes “eventos” que dan cuenta de la progresión en el avance internacional de una política de control penal a escala mundial y regional. En la línea de tiempo se destaca, entonces, que entre 1920 y 1925 se crea la Sociedad de las Naciones (antecedentes de las Naciones Unidas) y se convierte en el “custodio” de la Convención del Opio, luego se aprueba una ampliación de la Convención Internacional del Opio, ampliando su aplicación al cannabis. Regulación económica y control penal en cuanto a la producción, comercialización y consumo de ambas sustancias. En 1946 la fiscalización internacional de drogas se transfiere de la Sociedad de las Naciones a la recientemente creada Naciones Unidas. El consejo económico y social de las

¹⁶ Este libro cuenta con 18 artículos y para esta ponencia referenciamos los siguientes, citando sus títulos y autores y autoras: el “Prólogo” a cargo de Ramiro Alvaro Santamaria; la “Introducción” y “La sociedad del riesgo en la dogmática penalizadora de las drogas”, de Jorge Vivente Paladines; “La legislación anti-droga latinoamericana: sus componentes de Derecho Penal Autoritario”, de Eugenio Raúl Zaffaroni; “Legislación Antidrogas: ¿Una Amenaza para el Estado de Derecho?”, de Diego Camaño Viera; “Globalización del control penal, sistema penal y drogas en Venezuela”, de Elsie Rosales; “Control de drogas en el derecho penal máximo y el derecho penal mínimo”, de Alex Valle; “Los daños colaterales de la “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos”, de Coletta A. Youngers; “Un nuevo esquema legal para las drogas”, de Juan Pablo Morales Viteri.

Naciones Unidas crea la Comisión de Estupefacientes como órgano central de la ONU encargado de la formulación de políticas en cuestiones relacionadas con drogas.

Esta impronta se establece luego del reordenamiento mundial después de la segunda guerra mundial, con clara hegemonía de EEUU en política penal internacional en diversas “problemas” que amenazan el nuevo orden, en el que la cuestión droga se inscribe en objetivo prioritario de un Organismo Internacional como operador político entre los Estados parte.

La política intervencionista por parte de EE.UU. a nivel mundial y en particular hacia América Latina, reconoce en el primer Tratado Internacional de 1961 de las Naciones Unidas, denominado Convención Única sobre Estupefacientes de Nueva York, el objetivo de “unificar” un marco legal internacional para el control de drogas. Así, el “problema de la droga” se inscribía en el marco de políticas penales que deben implementar los Estados parte.

Así, la Convención Única de 1961, definida como piedra angular del actual régimen de fiscalización internacional de drogas, enumerando todas las sustancias sometidas a la fiscalización. Esta Convención luego contiene una enmienda que refiere a la necesidad de prestar servicios adecuados para la prevención, el tratamiento y rehabilitación.

Esta enmienda es asumida por los distintos Estados en el marco los fundamentos y contenidos de las **leyes penales vinculadas a drogas** y también, como parte del sistema sancionatorio en el que el “complejo punitivo-terapéutico” tendrá un significativo sentido en la ecuación castigar para curar o curar castigando, matriz de una política penal fundada en la criminología del Otro.

En 1971 se firma el Convenio de Viena sobre sustancias sicotrópicas en las que se expresa que los Estados parte firmando esta Acta, están decididos a prevenir y combatir el uso indebido de tales sustancias y el tráfico ilícito a que da lugar, que considerando que es necesario tomar medidas rigurosas para restringir el uso de tales sustancias a fines lícitos y estima que, para ser eficaces, las medidas contra el uso indebido de tales sustancias requieren una acción concertada y universal, reconociendo la competencia de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de sustancias sicotrópicas y deseosas de que los órganos internacionales interesados queden dentro del marco de dicha Organización.

En 1988 se aprueba la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas para hacer frente a la amenaza de seguridad por el tráfico de drogas en diversas regiones (esta segunda Convención de Viena, será el fundamento en clave de Seguridad de la ley 23.737 sancionada en argentina en 1989, ver el siguiente apartado).

En este sentido y tal como lo hemos propuesto para este apartado diversos artículos de autores y autoras latinoamericanas contenidos en el libro *“Entre el control social y los Derechos Humanos- El reto de la política y legislación de drogas”* dan cuenta de los ejes fundamentales que son parte de la propuesta de abordaje de esta ponencia: la relación entre los cambios

políticos, económicos, sociales de la nueva etapa del capitalismo con un crecimiento del estado penal para los cuales la “guerra contra las drogas” impulsada por EEUU fue clave; la normativa penal internacional operada por las Naciones Unidas sobre el “problema de las drogas” fue la primera política penal transnacionalizada con fuerte impacto en la región de Latinoamérica.

Ello se materializa claramente en la década del 80’, la sanción generalizada de leyes contra las drogas en casi todos los países de América Latina de carácter represivo y prohibicionista, y asimismo, varios textos hacen referencia, a la construcción de enemigo en el derecho penal a nivel internacional pero también, a nivel local, desde una matriz de guerra de carácter bélico, la cuestión de la seguridad internacional- el “combate” contra crimen organizado, terrorismo y **narcotráfico** y de seguridad nacional como la nueva defensa social, desplegando prácticas y discursos del derecho penal autoritario, y desconociendo los principios derecho penal liberal o denominado de garantías. En esta dirección, el aumento exponencial de aparato penal, sobre todo el poder de policía y el aumento masivo de la población encarcelada por delitos de pobreza, y en particular por aquellos vinculados a leyes de drogas, en lo que no se vislumbra resultados “positivos” en la guerra contra el narcotráfico, sino una clara gestión penal punitivista contra la pobreza.

En esta dirección, es importante recuperar entonces párrafos del artículo que contiene el libro citado como una forma de compartir y a la vez ilustrar, una mirada común sobre esta temática propuesta en la ponencia.

En el artículo “*Globalización del control penal, sistema penal y drogas en Venezuela*”, su autora Elise Rosales es contundente y clarificadora en cuanto a la relación entre la internacionalización penal con relación al tema droga y la estructura de dominación económica y política que significó para el contexto mundial y en particular para la región.

“De esa forma, el control penal como expresión, formal o informal, del poder punitivo del Estado, contextualizado ahora en la globalización, nada más y nada menos como “nuevo momento del poder planetario” según enseña Zaffaroni, tiende a desenvolverse conforme a esas directrices internacionales que **no son** precisamente resultado de consensos construidos democráticamente en mesas internacionales entre iguales, sino que son portadoras del predominio de algún Estado o factor de poder mundial. En la experiencia de sistemas penales, esta tendencia —comprobada en estudios socio-jurídicos— se centró primero en el estudio del desarrollo de la política internacional antidrogas que ya hoy día se inscribe dentro del conjunto de lo que se engloba como delincuencia organizada, y constituye el pivote que muestra una política punitiva internacional sistemática desde mediados del siglo XX, con enorme presencia en el mundo del control penal.”

“El recuento histórico no se dedica al “huevo de la serpiente” que significó el giro de la política de control desde la represión antidrogas como herramienta de dominación concertada a partir de los saldos de la segunda guerra mundial, la erección de Estados Unidos como importantísima potencia mundial, ni la conformación de las Naciones Unidas en ese particular escenario (...)

Esa conclusión se asume y se da por descontada, tal y como se abordó en párrafos anteriores al tratar lo que se denomina críticamente globalización del control penal, que desde ese momento crucial en

el preludio del proceso de globalización en la segunda mitad del siglo XX, afina la tendencia que corona con el dictado de la Convención Única de 1961 como documento maestro de la política imperial —término usado en el sentido acuñado por Negri— en la primera fase identificada por este estudio, que va desde los sesenta hasta la Convención de Viena de 1988 y de allí, dibuja la segunda fase hasta la Convención de Palermo del 2000, cuando se inicia la tercera fase, a nuestro entender, tres fases que auguran el curso de la política penal cada vez más internacionalizada para el nuevo siglo y que según esta hipótesis define la trilogía “drogas-terrorismo-delincuencia organizada”, para fusionarlas en la remozada formulación de la delincuencia organizada como categoría unificadora de conjuntos de delitos, cuyo común denominador es el desarrollo de economías más o menos paralelas y contrarias a las reglas del mercado legal”.

En este sentido, el artículo “*Los daños colaterales de la “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos*” de Coleta A. Youngers apunta directamente a la hegemonía de Estados Unidos en este “imperialismo” penal en el marco de la lucha contra las drogas con objetivos de dominación política y económica sobre las regiones más marginalizadas producto de capitalismo neoliberal, algunos párrafos:

“Desde 1989, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) ha monitoreado y evaluado el impacto de las políticas de control internacional de drogas de los Estados Unidos. Preocupados por el daño colateral de la llamada guerra contra las drogas, WOLA lanzó en 2002 una investigación de tres años de duración sobre el impacto de las políticas de los Estados Unidos para el control de drogas sobre los derechos humanos y la democracia en América Latina, prestando especial atención a cómo las políticas antidrogas han afectado a las fuerzas armadas, las fuerzas policiales, y los sistemas judicial y legal en la región. Se emprendió estudios de caso en Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú y el Caribe. Los resultados finales fueron publicados en 2005 en un libro titulado: *Drogas y Democracia en América Latina: El Impacto de la política de Estados Unidos (...)*. Quienes formulan las políticas estadounidenses exhortan a los demás países a que reformen sus estructuras policiales, sus legislaciones antidrogas, sus sistemas judiciales y sus políticas de salud pública y desarrollo rural. Estados Unidos proporciona ayuda económica y técnica a fin de que se ejecuten dichas reformas, la cual puede denegarse si los países no se ajustan a las estrategias señaladas”.

Los párrafos siguientes ilustrativos de lo expresado precedentemente se plasman en el contenido el Prólogo “*La penalización razonable*” de Ramiro Ávila Santamaría que, si bien es un texto extenso, sintetiza la relevancia de este tema.

“Los estados contemporáneos, hoy en día, no tienen libertad absoluta para regular o desregular sobre las drogas. Hay múltiples condicionamientos, que van desde los compromisos internacionales plasmados en instrumentos jurídicos, hasta presiones de carácter económico (...). Llama la atención, desde una mirada superficial, que el órgano que promueve el control de drogas, Naciones Unidas, sea al mismo tiempo el que promueva las libertades y los derechos de las personas. La historia del control internacional mediante el derecho se origina en 1961, se perfecciona en 1988 y se actualiza el discurso en el 2000 podríamos afirmar que va desde la creación del peligro de las drogas, pasando por el daño a la salud pública y acabando con la asociación de las drogas con el crimen organizado y el terrorismo. Estas normas internacionales generaron leyes “hermanas” en toda la región (...). Las leyes sobre drogas, y esto se puede apreciar en los distintos ensayos que abordan regulaciones nacionales de distintos países, tiene algunas coincidencias.



En primer lugar, son leyes especiales, en el más estricto sentido peyorativo que tiene la palabra “especial” en el derecho penal. Se establece un régimen de excepción al sistema penal ordinario que va en desmedro de garantías penales. En segundo lugar, se crean tipos penales abiertos que pretenden regular absolutamente toda actividad relacionada con las drogas ilegales (Zaffaroni), atentando contra el principio de legalidad y contra toda técnica legislativa (Bustos); no se miente si se afirma que la misma conducta podría estar encuadrada en más de tres tipos penales (tenencia, tráfico, asociación ilícita, venta...), lo que ha permitido una intolerable discrecionalidad que ha llevado — como siempre— a una arbitrariedad del uso del sistema penal. En tercer lugar, las penas han sido desproporcionadas con relación al bien jurídico lesionado (que —entre paréntesis— es difícil de encontrarlo) y con relación a otros delitos (Bustos). No es difícil encontrar en cárceles de nuestros países pequeños traficantes o “mulas”, que se encuentran atrapados en el sistema penal de drogas por las mismas razones por las que estarían robando. Las leyes de drogas **fueron pensadas** en los grandes traficantes y en los carteles internacionales y **fueron aplicadas** a los traficantes minoristas y a los consumidores.

En suma, no se puede curar castigando ni castigar curando, las cifras demuestran el fracaso del uso de cárcel y además de su selectividad a las personas más débiles de la sociedad en forma abrumadora en su cantidad que, no casualmente, son las más pobres y en particular, mujeres y migrantes.” (el resaltado es nuestro).

Así, el artículo de Diego Camaña Rivera también refiere especialmente a la normativa internacional la Convención Única de 1961, el Convenio de 1971 y la Convención de 1988 como la matriz penal punitiva de la “guerra contra las drogas”. Estas normativas internacionales, apuntaban en común a las siguientes materias:

- a) Varias Listas de sustancias sometidas a control penal;
- b) Obligaciones de cooperación internacional entre los Estados;
- c) Medidas represivas consistentes en el compromiso de los Estados de tipificar como delito una amplia gama de conductas que abarcan la fabricación, preparación, distribución, transporte, importación, exportación y posesión de estupefacientes, entre otras;
- d) Una serie de excepciones al régimen general de ciertos institutos jurídico- penales como la participación y la tentativa;
- e) El tratamiento del toxicómano.

Y el autor afirma que fundamentan en la “Defensa de la Seguridad Nacional” y por tanto en el compromiso de los Estados a implementar medidas represivas tipificando una amplia gama de conductas como delito y el carácter compulsivo del tratamiento del toxicómano.

Ello es reafirmado en los siguientes párrafos seleccionados del artículo del autor Alex Valle sobre “*Control de drogas en el derecho penal máximo y el derecho penal mínimo*”.

“La lucha contra las drogas ha asumido formas militares e intervencionistas por parte de los Estados Unidos, que hicieron de las drogas un asunto de seguridad nacional que ha desbordado fronteras nacionales (...). Finalmente se ha podido observar en los últimos años, que bajo el concepto de lucha contra las drogas las potencias hegemónicas han aplicado sus políticas incluso bajo el intervencionismo económico, condicionando su ayuda a la homologación normativa y de políticas públicas impuestas por los supuestos benefactores.”

Es interesante entonces, identificar cómo los organismos internacionales en este caso la Naciones Unidas operan “otorgando” un sentido político a la cuestión drogas señalando enfáticamente lo “conveniente” para que sea adoptado por los Estados Parte.

En el artículo de Jorge Paladines “*La sociedad del riesgo en la dogmática penalizada de las drogas*”, el autor expresa lo siguiente con relación a la “construcción política de los delitos”:

“Así, el derecho penal del enemigo se presenta también como un derecho penal hostil, de “guerra contra las drogas”, que no es más que la guerra contra los ciudadanos, donde el enemigo es introducido en el derecho ordinario dentro de la dialéctica de ciudadanos Vs. delincuentes, por ello Zaffaroni dice que: La introducción del enemigo en el derecho ordinario (no propiamente bélico o de guerra) de un estado de derecho, lo destruye, porque borra los límites del derecho penal invocando la guerra, y los del derecho humanitario invocando la criminalidad.”

Por último, cerramos este recorrido propuesto con una selección de párrafos del artículo de Juan Pablo Morales Viteri “*Un nuevo esquema legal para las drogas*”:

a) aumentar el poder intimidatorio de las leyes para controlar la producción, tráfico y consumo de sustancias estupefacientes; b) establecer un ordenamiento legal de excepción para dichas sustancias; y c) establecer un modelo “medico-jurídico y bélico de control social”.

El modelo de guerra contra las drogas propuesto por los Estados Unidos, implicó por supuesto que esta “guerra” se desarrollara esencialmente fuera de las fronteras de ese país, pues el combatir la oferta implicó dirigir los esfuerzos a las áreas en las cuales se producía y se comercializaba la droga que se consumía en Norteamérica. En ese contexto Latinoamérica fue la principal destinataria *de estas políticas y el esquema legal que se levantó en nuestro continente respondió a la teoría de guerra contra las drogas y derecho penal máximo (...) la lucha contra las drogas es un ejemplo paradigmático de cómo se abusa del derecho penal para controlar los problemas de las sociedades actuales.*

La guerra contra las drogas se ha utilizado como un mecanismo efectivo de control social, en especial de aquellos sectores más vulnerables pues como lo señala De Rementería, la criminalización de las drogas es la criminalización de los pobres, de los jóvenes, de las mujeres, los migrantes. Lo anterior lo justifica señalando que son los campesinos pobres quienes se dedican al cultivo de plantas para la producción de estupefacientes, y los pobres urbanos quienes se dedican al micro tráfico o de pequeña escala, y de entre este grupo se destacan los jóvenes desempleados y las mujeres jefas de hogar.

En una segunda parte nos abocamos a la producción legislativa en Argentina desde 1970 en adelante tomando en cuenta los fundamentos y argumentos de al menos dos de los posicionamientos dominantes, focalizando en el proyecto que finalmente fue sancionado- la ley prohibicionista y represiva 23.737 en el año 1989, en correspondencia con la primera y segunda Convención de Viena de la Naciones Unidas, constituyéndose en un instrumento penal punitivo central en el gobierno punitivo de la pobreza en el marco de la profundización de proceso

neoliberal iniciado por la Dictadura, a partir de la década del 90' en nuestro país. En el final del mismo, presentaremos una síntesis de diferentes proyectos legislativos en Argentina presentados entre el 2011 y 2012 (sin tratamiento parlamentario hasta el presente) que proponían, desde cierto *discurso progresista*, la modificación de la ley e incluso su derogación y la sanción de una nueva propuesta legislativa, ante el reconocido “fracaso” de la ley en cuanto al “combate del narcotráfico” y reconociendo en algunos casos, el impacto en la gestión penal punitiva de los sectores sociales más vulnerables.

En este sentido, y solo a efectos de comprender ese contexto de acuerdo a un complejo proceso de transformación en el modo de acumulación capitalista, haremos mención a las nuevas reglas del capitalismo que reconoce la flexibilización y también la ruptura de “la sujeción” del proletariado al mercado de trabajo. Desde mediados de la década del 1930 del siglo XX, el capitalismo liberal garantizó para la continuidad del proceso de acumulación de capital, una matriz de trabajo industrial y productivo; el empleo y la integración social se constituían en reguladores de las relaciones de producción. En la década de 1970, el capitalismo “liberal-social” se reconfigura hacia un proceso de neoliberalización en clave económica y política, y avanza en un proceso de acumulación y reproducción financiera del capital cuyo impacto social, será el de aumentar exponencialmente la pobreza, pero fundamentalmente, la desigualdad. La flexibilización y contracción del mercado de trabajo, produce en estos últimos 40 años, una excedencia social precarizada. La precarización social se inscribe en un mercado de trabajo informal e ilegal, y una política social de sobrevivencia para amplios sectores sociales. Este proceso de violencia estructural por parte del orden social dominante, que implica la pérdida de trabajo y de las protecciones sociales de sectores lanzados a la pobreza, registra a su vez y como consecuencia, altos niveles de malestar, conflictividad social y política, sea como prácticas de resistencia o como prácticas para el logro de la sobrevivencia material. A partir del despliegue político-económico del neoliberalismo se expande el mercado y también el Estado, actor clave en el proceso de reconfiguración del capital, y fundamentalmente, como garante de la conservación de este nuevo orden. Ello implicó, el avance en el control punitivo penal y social sobre amplios sectores sociales marginalizados de la seguridad social y laboral. Así, la “cuestión de la seguridad” también se reconfigura y se instala como amenaza a la misma, la cuestión de delito. La seguridad, entonces avanzado el siglo XX y afianzada en el siglo XXI será abordada en clave de defensa social. Este contexto es el que direcciona, en el marco del orden social neoliberal las diferentes políticas penales punitivas en clave de gobierno de la pobreza.

Entre ellas podemos dar cuenta de la expansión de diversas políticas penales inscriptas en otros tantos “modelos de seguridad”: seguridad urbana, ciudadana, democrática etc.; y la creación y expansión de dispositivos institucionales-gubernamentales como Ministerios de Seguridad, Secretarías de Seguridad en los Municipios de todas las localidades del país; cómo y fundamentalmente, la creación de nuevas policías y “divisiones de cuerpos especiales”, aumentos exponencial de efectivos/as de las fuerzas de seguridad, la militarización de la seguridad interior con la incorporación de fuerzas policiales de carácter militar en la tareas de

prevención y represión del delito; la expansión de la agencia judicial penal en términos cuantitativos pero también de competencias y atribuciones y todo ello, conduce al aumento exponencial del encarcelamiento masivo de los últimos 30 años, en el que no se registra una correspondencia con un supuesto aumento del delito pero sí, con una persecución selectiva y discrecional de sujetos y poblaciones determinadas en relación a determinadas conductas tipificadas como delitos.

Entonces para completar el circuito del avance del Estado penal, debemos referenciar a la producción legislativa penal de estos últimos 30 años, y como no es objetivo de este apartado enumerar todas y cada una, y sus aportes en clave de punitivismo legislativo, nos referimos especialmente en la ley 23.737 Régimen Penal de Estupeficientes, que a partir de su sanción en 1989, es central a fin de analizar los cambios profundos de una política criminal que amplía y profundiza la persecución penal -policial y judicial- sobre los sectores sociales más vulnerables en clave de gobierno punitivo de la pobreza, siendo un claro observable, el aumento exponencial de la población encarcelada en nuestro país, en general y de las mujeres y personas trans en particular.

La legislación argentina a partir de la década 1970 y el contexto regional e internacional

La legislación sobre el “problema de la droga” en Argentina reconoce dos leyes que marcaron la direccionalidad política por parte del Estado durante diferentes gobiernos y en correspondencia con el contexto político internacional y regional. La ley 20.771 de 1974 y la ley 23.737 de 1989 vigentes hasta el presente, se enmarcan en las políticas prohibicionistas y represivas en el control de “drogas ilegales” iniciadas en los años 60 bajo la influencia de las políticas de los Estados Unidos.

Este contexto signado como ya lo hemos desarrollado en la primera parte, por una política intervencionista por parte de EE.UU. a nivel mundial y en particular hacia América Latina, reconoce en el primer Tratado Internacional de 1961 de las Naciones Unidas, denominado Convención Única sobre Estupeficientes de Nueva York, el objetivo de “unificar” un marco legal internacional para el control de drogas. Así, el “problema de la droga” se inscribía en el marco de políticas penales que deben implementar los Estados parte.

Estos “instrumentos jurídicos internacionales” serán los que trazarán el encuadre normativo, prohibicionista y represivo de la ley 20.771 sancionada en el año 1974.

Es interesante entonces, identificar cómo los organismos internacionales en este caso la Naciones Unidas operan “otorgando” un sentido político a la cuestión drogas señalando enfáticamente lo “conveniente” para que sea adoptado por los Estados Parte. Así, entonces la Convención de Viena de la ONU de 1971 se constituía en un instrumento jurídico internacional que los Estados parte debían tener en cuenta para crear o modificar sus legislaciones sobre la

“cuestión drogas” desde una perspectiva prohibicionista y represiva y de defensa de la seguridad nacional.

En este sentido es importante destacar algunos párrafos del artículo de Valeria Manzano en tanto en forma breve ubica en el contexto político regional y mundial este avance punitivo penal a partir de 1970, en particular con la sanción de la ley 20.771 no solo vinculado al tráfico y comercialización sino a la tenencia para consumo personal en una clara intromisión por parte del Estado sobre los derechos individuales:

“(…) en la década de 1970, antes que el tráfico y la distribución importaba el consumo y los consumidores, a quienes se representaba como jóvenes. La ley 20771 impulsada por María Estela Martínez de Perón y su ministro de Bienestar Social, José López Rega, fue sancionada con el voto unánime de las bancadas de la UCR y el PJ en septiembre de 1974. Esta ley ampliaba las penas para el cultivo, la producción y el tráfico de «estupefacientes»; estipulaba (en su artículo sexto) penas de uno a seis años de prisión por la tenencia de estupefacientes «así fuera para consumo personal» y proyectaba que, si el juez probaba adicción psíquica o física, el acusado debería someterse a desintoxicación obligatoria; y, por último, resaltaba que los **delitos vinculados a estupefacientes serían tratados por la justicia federal ya que eran concebidos como un problema de seguridad nacional**. La variación setentista del paradigma prohibicionista traslucía acuerdos del gobierno argentino con su par norteamericano, que desde la presidencia de Richard Nixon había lanzado una «guerra contra las drogas», ofreciendo recursos a países que, como la Argentina, autorizaran el estacionamiento de efectivos de la DEA”. (el resaltado es nuestro)

De esta forma, Argentina respondía en términos legislativos, y por tanto de persecución penal, al encuadre fijado por las normas internacionales y a la denominada “guerra contra las drogas” como eje central en la política exterior de Estados Unidos. Esta política se afianza y expande en la denominada “era de Ronald Reagan” a partir de 1980, y avanza más en un discurso bélico que “justifica” el combate contra un enemigo internacional, pero también interno y no será solo el que trafique o comercialice sino también **los y las consumidores de drogas ilícitas, porque representarán una amenaza para la salud pública del colectivo social**.

Ahora bien, en el ámbito nacional recuperada la democracia en 1983, el tema vuelve a un escenario político y se debate en todo el arco político partidario, en particular en el ámbito legislativo y en los medios de comunicación.

La autora Valeria Manzano (2017) en el texto ya citado expresa: “Entre 1984 y 1986, en la Cámara de Diputados solamente, en ese período **ingresaron 28 proyectos de ley y de resoluciones vinculados a estupefacientes o, recuperando el léxico de época, al «flagelo de las drogas»**».

Se produce un giro sustancial al abordar el problema de la droga como una cuestión de salud pública, pero este giro no deja a un lado, no manifiesta explícitamente que debe abandonarse el paradigma de la defensa de la seguridad nacional, lo pasa a un segundo plano en el proceso de discursivo y lo solapa, suma pero no reemplaza. Los debates producidos, desde un amplio arco

político, inscribe a la cuestión de la droga como un tema que debe ser abordado más por la salud pública que por el sistema penal y ello referencia especialmente a la tenencia simple y a los y las consumidores/as.

Y si bien la Convención de Viena de la ONU de 1988, en materia de “lucha contra la droga” avanza dando cuenta de esta perspectiva vinculada a la salud, pero en el marco de la “lucha contra el narcotráfico”, mantendrá el **mandato punitivista penal sobre lo que denomina “todo el ciclo de la droga”**, desde “el consumo personal hasta el narcotráfico y lavado de dinero”

La Convención de la Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de Viena de 1988, cuyas características fundamentales son:

- a) El control de las sustancias utilizadas en el proceso de producción de sicotrópicos, razón por la cual se incluyen los precursores químicos y hasta los equipos y materiales destinados al cultivo, fabricación o tráfico de dichas sustancias;*
- b) El fortalecimiento de los mecanismos de extradición;*
- c) El intento de combatir el narcotráfico a través de una serie de medidas que incluyen la abolición de la reserva fiscal y el secreto bancario, el decomiso, el embargo, etc.;*
- d) La vulneración de determinadas garantías procesales, a través de la figura del agente encubierto, el delator, el arrepentido, la entrega vigilada e incluso autorizándose a invertir la carga de la prueba en el delito de enriquecimiento ilícito;*
- e) El compromiso de los Estados parte de crear nuevos tipos penales como el lavado de dinero y agregar a las tradicionales figuras la tipificación del cultivo, la adquisición e incluso la posesión para el consumo personal.*

Por lo tanto, es a partir de la Convención de Viena (1988) que se intenta castigar todo el llamado “ciclo de la droga”, poniéndose el énfasis en el fenómeno denominado “narcotráfico”. Esta Convención viene a consolidar una estrategia internacional de “lucha contra las drogas”, dirigida ahora a dismantelar las ganancias derivadas del “narcotráfico”.

Según Rosa del Olmo, este instrumento “es el mejor ejemplo de la nueva política criminal transnacional que pretende la disolución del Estado de derecho” (...) “puede afirmarse que más preocupante aún que los “estragos” que causan las drogas en las personas, son los que causa justamente la legislación antidrogas en el Estado de Derecho”.

Este encuadre jurídico internacional conjuntamente con los antecedentes legislativos en Argentina y de otras convenciones y tratados internacionales, serán los que promoverán el intenso debate político a partir de 1985 en el que se desplegaron diversas posiciones, en particular aquellas que defendían la persecución de quienes participaban en todo el ciclo de la droga y aquellos que defendían los derechos individuales y dejaban afuera la penalización de la tenencia y el consumo personal y afianzaban el criterio de abordarlo desde el campo de la salud pública. De estas posiciones se impuso la primera y se confluó en la letra de la ley 23.737 sancionada en 1989, ley a medida del avance penal en el contexto neoliberal del capitalismo.

Esta ley se corresponde con la avanzada punitiva penal que se funda en una política internacional direccionada por Estados Unidos “amparada” en la denominada “guerra contra las drogas” de impronta “intervencionista”: por un lado, interviene en la regulación del mercado internacional de tráfico, comercialización y lavado de activos a gran escala y por otro, avanza



en la intervención sobre las políticas penales de diferentes países de la región con una perspectiva prohibicionista y represiva que direcciona la persecución y la captura penal sobre los sectores más débiles y vulnerables del “circuito de la droga”.

Como expresa Raúl Zaffaroni:

“Detrás de este discurso surge una nueva agencia internacional que lucha por su inmenso presupuesto y que presiona a todos los países del área, que se enrolan detrás de la nueva ideología de “guerra”, sancionando apresuradamente leyes acordes con el nuevo discurso: Venezuela en 1984, República Dominicana en 1988, Argentina en 1989, Colombia en 1986, Paraguay en 1988, Perú en 1982, Chile en 1985, Bolivia en 1988, Costa Rica en 1989, etcétera.”

Y agrega:

*“Cuando la “guerra” se alucina o se fabrica, sucede lo mismo y eso da lugar al **derecho penal autoritario**¹⁷, que se manifiesta preferentemente **mediante la punición indiscriminada y excesiva en comparación con otros injustos que afectan bienes jurídicos esenciales**. De allí que una tentativa de homicidio pueda ser menos severamente penada que una tenencia de tóxicos, y un homicidio menos que una venta minorista. El establecimiento de escalas penales altas y, sobre todo, con mínimos altísimos, impide que los jueces puedan adecuar la individualización de las penas a las pautas generales.”*

La ley 23.737 en 1989 fue sancionada y aprobada por unanimidad por los partidos mayoritarios, en la misma se enumeran distintas conductas de tráfico y se aumenta la pena (de 4 a 15 años de prisión). Y en repuesta a este avance del *derecho penal autoritario* hacemos mención a las conductas tipificadas como delitos y la carga punitiva en su sanción: se discrimina entre tenencia ilegítima (simple) que mantiene la misma pena (1 a 6 años) y la tenencia para consumo personal (1 mes a 2 años de prisión) y se establece la posibilidad de desviar el proceso hacia una medida de seguridad curativa (en caso de ser “dependiente”) o educativa (en caso de ser “experimentadores”). Y si bien, se funda en criterios de “salud pública”, pero insistimos en relación al colectivo social y en materia de “guerra contra el narcotráfico”, no deja la matriz bélica que sustenta la cuestión de “seguridad nacional”.

El análisis sobre el contenido de esta ley como de los cambios e incorporaciones de otras conductas punibles realizados durante estos 30 años serán profundizados en el **Tercer Informe de Avance** de la Investigación, pero entre esos cambios y en referencia a jurisdicciones y competencias, nos parece importante destacar el referido a la “desfederalización” de la ley de drogas. El 31 de agosto de 2005 se sancionó la Ley 26.052 que modifica la Ley 23.737. Mediante dicha ley el Estado Nacional se desprende de su competencia para investigar y juzgar algunos hechos delictivos descritos en la ley 23.737 (art 5 inciso c, cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al

¹⁷El resaltado es nuestro.

consumidor; artículo 5 penúltimo párrafo; artículo 5 último párrafo; artículo 14; artículo 29; artículos 204, 204bis, 204 ter y 204 quater), delegándolos en las jurisdicciones provinciales.

Desde el 2005 y con Buenos Aires como la primera provincia en “adherir” a esta ley en ese mismo año, se fueron sumando distintas provincias y con ello, “justificando” el aumento de efectivos en fuerzas de seguridad, facultades y divisiones especiales, la ampliación de la agencia judicial y por supuesto el incremento de personas detenidas en cárceles provinciales. Una persecución penal (policial-judicial) selectiva que se inscribe en un gobierno más local y focalizado sobre sectores sociales de la pobreza. (para ampliar ver la sección sobre las estadísticas criminales en este informe). También, en el **Tercer Informe de Avance** se abordará el impacto cuantitativo del encarcelamiento por delitos vinculados a la Ley 23.737 con competencia provincial en cada una de las provincias que adhirieron a la Ley de desfederalización.

A 30 años de la sanción de la ley 23.737

Este breve recorrido por la legislación nacional y por el encuadre jurídico internacional tiene como propósito contextualizar la situación actual en cuanto a la relación entre política criminal y política de encarcelamiento en nuestro país, en la que la ley de drogas ha marcado y direccionado -selectiva y discrecionalmente- la persecución penal (policial judicial), impactando con un aumento exponencial de la población encarcelada.

Es de destacar que, en 30 años de vigencia, fue en los años 2011 y 2012 que se debatió y avanzó en el “cuestionamiento” de esta ley por parte de algunos sectores de la clase política en el ámbito legislativo. Así, se presentaron más de 14 proyectos legislativos para reformar la ley actual e incluso en algunos, proponer una nueva ley, la mayoría de ellos apuntaba a la despenalización del consumo y la tenencia, al aumento exponencial de penas por “narcotráfico” a gran escala y solo en dos, se bajaban los mínimos de pena por microtráfico y comercialización al menudeo, lo cual los hacía “delitos” excarcelables. Sobre el análisis de los mismos se profundizará en el **Tercer Informe de Avance**.

Ninguno fue tratado, quizá hayan perdido estado parlamentario y mientras tanto, continúa el Régimen Penal de Estupefacientes contenido en la Ley 23.737, y con ello una avanzada criminalización y encarcelamiento de miles y miles de personas que pertenecen a sectores sociales pobres.¹⁸

¹⁸ Las poblaciones detenidas en las cárceles a nivel mundial, regional y en nuestro país en particular, pertenecen en su mayoría a sectores pobres lo cual visibiliza, la relación entre orden social y orden penal a partir del despliegue de la selectividad y discrecionalidad del sistema penal -agencia policial y agencia judicial. Eso es un observable cuando se ingresa a la cárcel, pero aún con la sola consulta de información producida por el SNEEP, en cuanto a datos que publican del denominado “Censo penitenciario”, desagregada por diferentes variables, dan cuenta que la población encarcelada en la Argentina, nacional y extranjera, proviene de los sectores marginalizados.

Es por ello, que esta Investigación avanza y profundiza la indagación y análisis el impacto de esta ley en el sistema federal de encierro carcelario teniendo en cuenta que América Latina ha sido particularmente afectada por las consecuencias de un enfoque punitivo y represivo en materia de drogas. En un contexto político de creación de agenda regresiva, resulta fundamental poder evidenciar el impacto en la vulneración de los derechos humanos que conlleva la actual ley de drogas en Argentina tanto para la población encarcelada en general y para las mujeres y el colectivo de personas trans, en particular.

2- Política criminal y ley de drogas: un recorrido sobre las estadísticas criminales

En el presente apartado se analiza la estadística criminal en Argentina a partir de recorrido histórico para luego focalizarse en el Informe del SNIC del año 2019 a fin de sistematizar y analizar los datos y con ello, dar cuenta de singularidades que asumen la persecución penal policial-judicial en clave de política criminal en cuanto a los delitos vinculados a la ley de droga.

También, en el marco de ese recorrido sobre la producción de la estadística criminal por parte del Estado argentino se realizan señalamientos acerca de los cambios tanto en los criterios metodológicos en relación a los delitos en general y con relación a la Ley de Drogas en particular, como así también las discontinuidades en la presentación de la información pública.

En cuanto a la estadística criminal que elabora el SNIC, se señala que la misma se reduce a sistematizar información cuantitativa remitida por dependencias policiales del país, sobre hechos vinculados a una desagregación de delitos en los que no consta autores/as conocidos/as y/o ignorados/as, (salvo en el caso de los homicidios). Es decir, no se registran los y/o las “sujetos/as detenido/as y/o imputados/as de esos hechos desagregados por variables de carácter sociodemográficas, como nacionalidad, sexo-genero¹⁹, edad, e incluso tampoco, el domicilio, barrio etc. en el que se produjeron los hechos. Por ello no es posible realizar lecturas descriptivas ni analíticas de mayor rigor metodológico-conceptual sobre el despliegue del sistema penal, en particular de la agencia policial y judicial en cuanto a la persecución penal por determinados delitos cruzados por estas variables mencionadas.

Esta información, desagregada sobre quiénes son detenidos/as en el último eslabón de la cadena punitiva, la cárcel, se identifica recién en las estadísticas del SNEEP, y en el caso de esta Investigación, además en la base de datos del SPF. Es decir, identificamos sujetos/as imputados/as; procesadas/os y/o condenadas/os una vez que son encarcelados/as (para ampliar

¹⁹ Seguimos tipificando esta variable con la categoría sexo porque todavía se identifica la misma en listados con información de carácter administrativa sobre la cantidad de detenciones policiales y también a veces, combinada con género.

ver apartado: Acerca de la dimensión cuantitativa: la población encarcelada, mujeres, personas trans-travestis y jóvenes adultos varones, una presentación estadística en clave histórica y comparativa).

Por ello, al final de este apartado, recuperamos algunos datos del SNEEP que se encuentran abordados en el apartado cuantitativo en este mismo Informe, en la que se destaca una referencia a la serie histórica elaborada en el marco del encarcelamiento en Argentina de los últimos 20 años y en particular el impacto sobre determinadas poblaciones, en el marco de esta investigación: mujeres, extranjeras y personas trans.

Así, entonces en relación al año 2019, en el caso de los delitos comprendidos en la ley de drogas que hemos abordado especialmente en este Segundo Informe de Avance de la Investigación, lo que si podemos afirmar es que la diferencia entre los hechos por los que se producen detenciones policiales (en particular vinculados a todo tipo de tenencia, y el contrabando, tráfico y comercialización de carácter micro, o también denominado “menudeo”) y la cantidad de personas -imputadas, procesadas y condenadas- por estos delitos, es altamente significativa. Ello nos permite afirmar que la gestión sobre “la cuestión criminal” vinculada al “problema de la droga” pero en particular sobre determinadas personas de determinados sectores sociales está a cargo del despliegue policial sobre territorio, es decir, “la lucha y el combate contra las drogas”, le ha conferido al poder policial un amplio margen de acción discrecional, selectivo y arbitrario sobre determinados colectivos sociales. De todas formas, esa persecución policial-judicial registra un importante impacto en cuanto a crecimientos de la población encarcelada en general y la de mujeres y personas trans en particular. (para ampliar ver apartado: Acerca de la dimensión cuantitativa: la población encarcelada, mujeres, personas trans-travestis y jóvenes adultos varones, una presentación estadística en clave histórica y comparativa).

Sistema Nacional de Información Criminal²⁰

Historia institucional

Hasta el año 1998 los datos sobre delitos eran reportados por las fuerzas de seguridad de todo el país al Registro Nacional de Reincidencias, que los recolectaba y realizaba las estadísticas policiales de acuerdo con la Ley N° 25.266. En el marco de esta misma ley a partir del año 1999

²⁰ Esta sección se desarrolló en base a los siguientes Informes:
SNIC (2003): Sistema Nacional de Información criminal – Informe Anual de Estadísticas Policiales Año 2002.
SNIC (2017): Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC): Año 2016 Informe
SNIC (2019a): Informe - Estadísticas Criminales - Amenazas - Serie histórica – 2001 al 2018.
SNIC (2019b): Informe Estadísticas Criminales - Lesiones Dolosas - Serie histórica – 2001 al 2018.
SNIC (2019c): Informe Estadísticas Criminales - Robos-Tentativas de Robo - Serie histórica – 2001 al 2018.
SNIC (2019d): Informe serie histórica HOMICIDIOS DOLOSOS 2001 al 2018.
SNIC (2020): Estadísticas Criminales. República Argentina - 2019.

la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) comenzó a desarrollar la construcción del Sistema Nacional de Estadística Criminal (SNEC) en el marco del cual se creó el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC). Este pasó entonces a ser el encargado de recolectar, procesar y publicar las estadísticas delictuales del país. (SNIC 2003, pág. 1).

Todos estos cambios administrativos se dieron dentro del Ministerio de Justicia, que a partir del año 2007 pasó a denominarse Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Fue así que la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) “*tuvo a cargo la operatividad y gestión del SNIC hasta octubre de 2012 en el que se procedió a transferirla a la órbita de la por entonces Dirección Nacional de la Gestión de la Información Criminal de este Ministerio [de Seguridad], mediante la Resolución Conjunta N° 1162/2012.*” (SNIC 2019d, pág. 5) Actualmente sigue en el Ministerio de Seguridad bajo la órbita de la Dirección Nacional de Estadística Criminal.

Producción de informes y publicación

Como destacamos arriba se recopila información desde el año 1999, sin embargo, la primera publicación se produce en el año 2003 con los datos del año 2002, si bien se realizan algunas comparaciones globales con los datos del Registro Nacional de Reincidencias para la década del 90, y con el año 2001, no se presenta información detallada, y específicamente ningún dato sobre infracciones a la Ley 23.373 antes de 2002 (SNIC 2003, pág. 10–12). Se van a publicar informes hasta el año 2009 (referidos al año anterior, 2008) y luego “*...el Estado Nacional había decidido discontinuar la divulgación de la información estadística criminal rompiéndose la publicación de la serie histórica...*” (SNIC 2019d, pág. 4).

Sin embargo, aunque no se publicaron los informes correspondientes a los años 2009-2015, los datos siguieron recolectándose (aunque con algunos faltantes). De modo que, en el año 2017, junto con la publicación de los datos correspondientes al año 2016, se publicaron datos nacionales y por provincias para algunos delitos y delitos totales de los años 2014 y 2015. Sobre estos dos años y hasta 2019 hay datos más detallados para cada categoría de delito en dos bases de datos (una nacional y otra por provincias) publicadas en el sitio *argentina.gob.ar*²¹.

Además, en el año 2019 se publicaron cuatro informes con series históricas de 2001 a 2018 para los siguientes delitos: homicidios dolosos, amenazas, lesiones dolosas, robos y tentativas de robo (SNIC 2019d; 2019a, 2019b, 2019c). Este trabajo comenzó durante el 2017, e implicó una revisión de los datos de 2001 a 2008 y la reconstrucción del período 2009 a 2013, período en el que no se había publicado los informes. Estas tareas fueron recomendadas en el marco de la certificación de la calidad estadística del SNIC que llevó adelante la Oficina de las Naciones

²¹A estas bases, así como a los informes mencionados en esta sección se acceder en: SNIC 2017, pág. 2 <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales/informes> (última consulta 20/10/21).

Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (SNIC 2019d, 4-10). Ahora, si bien se publicaron sólo cuatro informes la recuperación de datos fue más amplia:

“... se tomó la decisión de realizar la reconstrucción de datos en totales anuales de los delitos más relevantes, (...) La información que se procedió a reconstruir fue: la cantidad de víctimas para Homicidios Dolosos, Homicidios Dolosos en grado de tentativa, Homicidios Culposos en Accidentes Viales, Lesiones Dolosas, Otros delitos contra las personas, Violaciones y la cantidad de hechos de Amenazas, Robos, Tentativas de robos, Robos agravados por lesiones y/o muertes, Tentativas de robo agravado por lesiones y/o muertes, hurtos, tentativas de hurto, otros delitos contra la propiedad, contra la Seguridad Pública, contra el Orden Público, contra la Seguridad de la Nación, contra los poderes Públicos y el Orden Constitucional, contra la Administración Pública, contra la Fe Pública y Violación a la Ley N° 23.737 (de estupefacientes).”(SNIC 2019d, pág. 8)

En lo que hace a las infracciones a la Ley 23.737 el vacío de los años 2009-2013 aún no fue subsanado. Pero a partir del año 2016, y como otra de las recomendaciones de la UNODC se comenzó a desagregar las infracciones a la Ley 23.737 en 10 categorías (SNIC 2017, pág. 27–28). Estos cambios aparecen reflejados a partir del informe sobre el año 2017.

Recolección de información

Las estadísticas criminales²² tienen una serie de dificultades técnico-administrativas que deben ser tenidas en cuenta al analizarlas, dada la amplitud de las bocas de carga y la cantidad de agencias policiales involucradas. Para un panorama de los problemas existentes puede verse el anexo metodológico del informe sobre el año 2016 (SNIC 2017, 28) en el que se da cuenta de un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre los sistemas estadísticos involucrados. Pero otras cuestiones que deben considerarse están relacionadas con la propia actividad de la agencia policial en la persecución penal que tiene tanto aspectos reactivos como proactivos.

En este marco es necesario preguntarse cómo es recopilada la información y luego es reportada por las fuentes policiales. En cuanto a lo primero en los informes del SNIC no se publica el instrumento de recolección, sólo se menciona, en el informe sobre el año 2002, que las planillas se remiten mensualmente, sin embargo, solo se publicaron frecuencias mensuales para ese año. Se destacaba también en aquel informe que:

“Es necesario distinguir (...) los “casos” o “sumarios” de los “hechos presuntamente delictuosos”, ya que muchas veces una acción singular o un complejo de actividad que se considera un caso/sumario policial y judicial puede albergar varios hechos presuntamente delictuosos; las

²² La denominación anterior, como “estadísticas policiales”, al explicitar la fuente de la producción de estos datos habilitaba en menor medida los errores semánticos a la hora de interpretar los datos. La denominación actual al enfocarse en el objeto de registro, la actividad criminal, lleva a naturalizar la equiparación de esta con la actividad de la fuente de registro.



estadísticas policiales que se analizan en este informe refieren siempre a estos últimos.” (SNIC 2003, pág. 3)

Es de suponer que en esos “*sumarios*” debe de constar información sobre las personas involucradas en tanto victimarios o infractores. Esa información o directamente no es relevada o no es informada. Por otra parte, las fuerzas de seguridad “*pueden tomar conocimiento de la comisión de una conducta que presuntamente coincide con la tipificada como delito por parte de la ley penal por dos mecanismos: como consecuencia de la actividad de prevención del delito (...) [o] como consecuencia de la denuncia realizada por un ciudadano.*” (SNIC 2003, pág. 1) esa distinción no es recuperada como dato en los informes, de modo que no podemos discernir de los datos cuantos hechos se corresponden a una tarea pasiva (recepción de denuncias) o a una tarea activa de las policías (prevención y persecución).

Sin embargo, el “segundo mecanismo” –el de la denuncia– no puede ser considerado el más importante en relación con las infracciones a la Ley 23.737 y en especial aquellas referidas a los distintos tipos de tenencia, ya que la persecución penal sobre este tipo de hechos son mayoritariamente producto de la actividad policial en territorio, o sea, que en este caso es válido considerar que cada hecho representa una detención policial que derivó en un sumario con actuación judicial.

Tratamiento de los hechos vinculados a la Ley 23.737

Hay una ambigüedad al nominar a los hechos vinculados a la Ley 23.737, a veces se habla de infracciones o violaciones, otras de delito, y esto en un mismo informe. Su importancia relativa los relega a lugares secundarios en los informes, por ejemplo, en el SNIC 2016 no se consignan entre las “tablas principales”, sino entre las “tablas anexas”, presentando los datos en una misma tabla con otras categorías: “Delito contra el Estado Civil, la Ley 23.737, Contravenciones y Suicidios por Provincia”. Pero a partir de 2017 va a cobrar mayor relevancia y va a desagruparse en 10 categorías (ver tabla 2).

Esa mayor relevancia quizá sea producto de una “articulación” político-nacional con “propuestas” de organismos internacionales, desde recomendaciones de la Naciones Unidas (ONU) hasta Programas del BID, en el que se identifica una avanzada en cuanto a la “cuestión droga”, otorgando un particular énfasis al discurso bélico de “lucha contra las drogas” y el “combate contra el narcotráfico” acuñado en década del '70 del siglo pasado, y presente hasta la actualidad. De todos modos, parece indispensable que en materia de “política criminal” se releve, sistematice y publique información desagregada por tipos de delitos (y también por otras variables) y en particular, sobre aquellos comprendidos en la Ley 23.737 que en los últimos 30 años ha dado cuenta de un fuerte incremento en la persecución penal selectiva y discrecional, con impacto significativo en el crecimiento de la población encarcelada en el país como queda demostrado en el análisis estadístico sobre información del SNEEP realizado en este informe.

Datos del SNIC sobre infracciones a la Ley 23.737

Serie histórica 2002-2019

En el cuadro siguiente presentamos la evolución anual desde 2002 de los hechos reportados relativos a la Ley 23.737, como hemos destacado más arriba durante 5 años los informes SNIC no fueron publicados, y aunque se reconstruyeron series históricas sobre algunos delitos no fue así en cuanto a la ley 23.737. Con la información existente se puede construir el siguiente cuadro en el que se destaca por una parte el aumento absoluto de hechos que paso de 15.508 casos en 2002 a 98.037 en 2019, lo que significa que se multiplicó por 6 en el lapso de 17 años. Por otro lado, su importancia relativa con respecto al resto de los hechos delictivos también aumentó pasando de representar el 1.16% de todos los hechos reportados en 2002 a 5,55% en 2019.

Tabla 1: Infracciones a la ley 23.737 Argentina – 2002 a 2019

Año	Infracciones a la ley 23.737	% sobre el total de delitos reportados
2002	15.508	1,16%
2003	15.378	1,21%
2004	18.341	1,47%
2005	22.378	1,85%
2006	24.552	2,01%
2007	23.638	1,94%
2008	30.003	2,29%
2009	S/D	S/D
2010	S/D	S/D
2011	S/D	S/D
2012	S/D	S/D
2013	S/D	S/D
2014	32.884	2,06%
2015	31.541	2,01%
2016	37.559	2,50%
2017	47.656	3,19%
2018	61.746	3,98%
2019	98.037	5,55%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de los informes SNIC, para los años 2002 a 2008 se tomaron los datos de cada informe anual, de 2014 a 2019 datos de la base de datos de SNIC publicada en su sitio web.

Serie 2017-2019 de infracciones a la Ley 23.737 desagradados por delitos

Como señalamos más arriba en 2016 el SNIC comenzó a implementar el registro de hechos de infracciones a la Ley 23.737 en diez categorías de delitos (denominados así en los cuadros,

aunque el apartado se titula como infracciones) y a partir de 2017 se empezó a publicar los datos.

A continuación, reproducimos la tabla del Informe SNIC sobre el año 2019 en la que hemos resaltado las distintas categorías a fin de reagruparlas para hacer una lectura global sobre la persecución penal habilitada por la Ley 23.737, ya que la persecución del “narcotráfico” en clave de guerra ha sido una de las principales políticas de seguridad reivindicadas desde el estado.

Pero antes vamos a realizar unas observaciones sobre los datos tal cual han sido publicados por el SNIC. Al observar la Tabla 2 lo primero que resalta es que la “tenencia simple atenuada para uso personal de estupefacientes” es la principal categoría con 52.647 hechos (que como destacamos más arriba implica detenciones policiales). O sea, en 2019²³ más de la mitad (53,7%) de todos los hechos relativos a infracciones de la Ley 23.737 producto de la actividad policial, remiten a la detención de consumidores.

La categoría que le sigue como segunda en importancia en 2019 es “Otros” con 22.224 hechos (22,7% del total), o sea la agrupación de todas las categorías que no se registran, con lo cual esta categoría pierde su carácter residual pero poco o nada podemos decir de ella, y mucho menos poder inferir en qué tipo de persecución penal se sustenta.

La tercera categoría en importancia en 2019 es “la tenencia simple” 12.219 (12,5%), o sea la tenencia de una cantidad que no se imputó como para consumo, pero que no es suficiente como para imputar delitos más graves. Recién en cuarto lugar aparece la “comercialización y entrega” con 6.519 hechos (6,6%), El primer delito que nos remite a una persecución del “narcotráfico” aparece en cuarto lugar y represente una veinteava parte del total.

Tabla 2: Delitos relativos a la Ley 23.737 por años 2017-2019

Código	Delito*	2017	2018	2019
28_1	Siembra y producción de estupefacientes	275	222	821
28_2	Comercialización y entrega de estupefacientes	4.455	6.056	6.519
28_3	Tenencia o entrega atenuada de estupefacientes	262	644	1.299
28_4	Desvío de importación de estupefacientes	41	20	1.439
28_5	Organización y financiación de estupefacientes	99	173	208
28_6	Tenencia simple de estupefacientes	8.276	8.224	12.219

²³ En 2017 representan el 44,6% y en 2018 el 46,3% del total.



28_7	Tenencia simple atenuada para uso personal de estupefacientes	21.260	28.585	52.647
28_8	Confabulación de estupefacientes	85	120	107
28_9	Contrabando de estupefacientes	1.400	955	554
28_10	Otros delitos previstos en la ley 23.737	11.503	16.747	22.224
	Total, País	47.656	61.746	98.037

Fuente: cuadro publicado en el SNIC 2019 (SNIC 2020, pág. 61) *reproducimos la denominación original del cuadro.

La Tabla 3 da cuenta de los datos reagrupados en tres categorías: por una parte, todos los tipos de “tenencia”, en segundo lugar, otra con delitos sobre “producción, comercialización, contrabando y otros”, y por último la categoría “Otros” del propio SNIC.

Tabla 3: Delitos agrupados relativos a la Ley 23.737 por años 2017-2019

Delito agrupado	2017	2018	2019	Variación
Tenencias	29.798	37.453	66.165	122%
Otros delitos previstos en la ley 23.737	11.503	16.747	22.224	93%
Producción, comercialización, contrabando, etc.	6.355	7.546	9.648	52%

Fuente: elaboración propia en base a datos del cuadro publicado en el SNIC 2019 (SNIC 2020, pág. 61)

Lo primero que debemos destacar es que entre 2017 y 2019 el incremento más importante se dio en las “tenencias” (122%) que pasaron de 29.798 a 66.165, entre estas la más importante es aquella relacionada con el uso personal, como ya destacamos en relación con la tabla 2. En tanto aquellos delitos que podrían remitir a la persecución al “narcotráfico” se incrementaron en proporción mucho menor (52%) pasando de 6.355 a 9.648.

Esta diferenciación analítica en términos estadísticos nos indica una mayor persecución sobre “tenencias” que sobre delitos que se podrían vincular al “narcotráfico” o sea, al denominado “crimen organizado”. Ello es claramente refutable a partir de los resultados de nuestras investigaciones, en particular sobre el último relevamiento de campo del año 2019 en relación a la Investigación en curso: la mayoría de las mujeres y personas trans encarceladas en el sistema federal están imputadas en delitos que debemos denominar: micro-tráfico, micro-comercialización-menudeo; y micro-contrabando (delitos de sobrevivencia) y, por lo tanto, en términos de política criminal, reafirma una vez más, la persecución selectiva sobre la pobreza.

Esto nos marca con claridad sobre quienes recae especialmente la “guerra contra el narcotráfico”: consumidores y pequeños “tenedores” de drogas y aquellas personas que recurren a estas prácticas ilegales como estrategias de sobrevivencia económica en el marco de la exclusión social.

Antecedentes de la PPN sobre el abordaje de la “cuestión de la ley de drogas y población encarcelada”.

De la lectura de los apartados desarrollados hasta acá, sintetizamos algunos resultados tanto de la dimensión cuantitativa como cualitativa que nos convoca a abordar, a modo de una primera aproximación de antecedentes del Organismo en cuanto a la “cuestión drogas” y población encarcelada, en particular mujeres y personas trans. En el Tercer Informe de Avance abordaremos, a partir de estas dos fuentes secundarias relevadas para este apartado, pero con relación a la otra población objeto: los jóvenes adultos y también su relación con la persecución penal selectiva en cuanto al tipo de delito que reconoce su mayor captura en el encierro punitivo, los delitos contra la propiedad.

Por ello, destacamos que, desde sus comienzos, a mediados de los años '90, la Procuración Penitenciaria ha abordado distintas problemáticas vinculadas a la aplicación de la ley 23.737, denominada “ley de drogas”, aunque la referencia correcta es Régimen Penal de Estupefacientes.

Dichas actuaciones han quedado registradas tanto en expedientes de gestión institucional interna (en los que se van agregando las distintas intervenciones y comunicaciones institucionales) como en los informes anuales del organismo que se hacen públicos desde el año 2000.

Una mirada retrospectiva permite identificar las líneas de trabajo en las que se fueron focalizando las intervenciones. En un comienzo la atención se centró en identificar, registrar y contabilizar a las personas presas sobre las que recaía una “medida de seguridad curativa” y en monitorear si la misma se hacía efectiva y en qué condiciones la implementaba el Servicio Penitenciario Federal. Dicha actividad contralor se desprendía de los artículos 16, 17 y 18 de la ley 23.737 que establecen que el juez puede imponer a las personas acusadas de incurrir en algunos de los delitos que la misma prevé, además de la pena, una medida de seguridad curativa consistente en “un tratamiento de desintoxicación y rehabilitación por el tiempo necesario a estos fines, y cesará por resolución judicial, previo dictamen de peritos que así lo aconsejen”²⁴.

²⁴ En el año 2000 la PPN señala en la página 122 del Informe Anual “(...) permanecen incumplidas las previsiones de la Ley N° 23.737 relativa al tráfico de estupefacientes, la que ha establecido la disposición judicial de medidas de seguridad curativas consistentes en tratamientos de desintoxicación y rehabilitación por el tiempo necesario para los condenados por cualquier delito que dependieren física o psíquicamente de estupefacientes (artículo 16), o bien la suspensión de la aplicación de la pena en el caso de tenedores de estupefacientes destinados al consumo personal, adictos y el sometimiento a un tratamiento de dicha naturaleza (artículo 17), instituyendo en estos casos la suspensión del proceso durante el sumario bajo la condición de someterse a un tratamiento similar (artículo 18).”

La misma ley estipula que, en caso de los/as encarcelados/as, “el Servicio Penitenciario Federal o Provincial deberá arbitrar los medios para disponer en cada unidad de un lugar donde, en forma separada del resto de los demás internos, pueda ejecutarse la medida de seguridad de rehabilitación de los artículos 16, 17 y 18.” Y a pesar de que la ley fuera aprobada en el año 1989, estos espacios de alojamiento específico y separado para cumplir con las “medidas de seguridad curativas”, comenzaron a habilitarse hacia mediados de los años ’90 en el SPF. El primer Centro de Rehabilitación de Droga dependientes (CRD) se instaló en el año 1995 en la ex Unidad N° 3 (actual CPF IV) cárcel de mujeres de Ezeiza y en 1996 se habilitó el Centro Federal de Tratamientos Especializados Malvinas Argentinas ubicado en Marcos Paz y destinado a los presos varones jóvenes adultos. Fue entonces cuando la mirada institucional se centró en estos dispositivos y desde entonces hasta la actualidad se han realizado auditorías y monitoreos regulares sobre los mismos, a partir de las cuales se han presentado Recomendaciones en pos de que la asistencia alcance a mayor proporción de la población y que el abordaje terapéutico no vulnere los derechos fundamentales de las personas presas. De todas formas, ha sido fuertemente cuestionado “el sentido” de una “medida de seguridad curativa” en el ámbito del encierro punitivo carcelario dado que –una perspectiva de ese cuestionamiento se centraba en que– en la cárcel no se abordaría la problemática para “curar”, ya que su función es la de “castigar”. En estos años, en todos los sistemas penitenciarios y en el federal en particular ha sido una clara expresión de esa perspectiva crítica: los espacios y profesionales destinados a tratamientos diversos vinculados a la salud mental y al consumo problemático de drogas, son exiguos, no “asisten” más que a un grupo sumamente reducido y, de acuerdo a diferentes resultados de investigaciones y estudios realizados, se advierte que son espacios y programas al servicio del gobierno penitenciario de sujetos/as y poblaciones encarceladas.

Si bien estas líneas de actuación persisten, en la actualidad el abordaje institucional se ha centrado en los efectos de criminalización y encarcelamiento sobre las mujeres, personas trans/travestis y migrantes/extranjeros/as que la aplicación de esta ley ha implicado en términos de gestión penal de poblaciones excedentarias y sobrevulneradas.

A continuación, realizamos un recorrido breve sobre las dos fuentes documentales (expedientes e informes anuales) que integran la investigación en curso en tanto fuentes secundarias.

Con relación a los expedientes, cabe mencionar que, si bien el organismo no posee uno específico sobre la ley 23.737, es importante subrayar que cuenta con cuatro expedientes sobre problemáticas directamente asociadas a dicha ley. Entre ellos, el expediente N° 5270 titulado “Drogadicción” que fue el primero en abrirse en el año 1998. El mismo consta de 3 cuerpos y 615 fojas, y en él se agregaron las primeras actuaciones institucionales vinculadas a relevar y contabilizar las personas presas en el SPF sobre las que recaía una “medida de seguridad curativa” ordenada judicialmente en razón de su adicción a las drogas, como se mencionó anteriormente. Allí también fueron adjuntadas las intervenciones y recomendaciones respecto de los presos que en el marco de padecer adicción a los estupefacientes eran trasladados a la Ex

Unidad N°20 (Hospital Borda)²⁵ a pesar de que dicha unidad no contaba con tratamientos específicos para abordar estas problemáticas. Sobre esta cuestión se intervino especialmente, en el expediente se agregan comunicaciones a los juzgados alertando de esta situación, comunicaciones con distintas reparticiones del SPF y también se efectuaron recomendaciones para que cesen los traslados a la U.20 en el marco de las medidas de seguridad curativas.

Por otra parte, en el año 1999 se creó el expediente N°6042 titulado “Adicciones – U31 y U19” que consta de un cuerpo y 24 fojas, en el cual se agruparon Programas/propuestas penitenciarias para abordar las adicciones en las cárceles mencionadas y Jornadas sobre la temática en las que participaron asesores/as de la PPN.

Por su parte, el expediente N° 16 titulado “Centro de Rehabilitación de Drogadependientes (CRD)” creado en el año 2006, consta de 2 cuerpos y 300 fojas. En él se reúnen todas las intervenciones vinculadas a los CRD. Su lectura evidencia que se han efectuado auditorías y monitoreos regularmente a través de los años, en los escasos Centros de Rehabilitación por Drogas con que cuenta o contó el SPF (CPF IV, CFJA, CPF I, U7, U6, CPF III) y fruto de las mismas se efectuaron Recomendaciones. Las observaciones realizadas en esos informes han sido críticas respecto de la ausencia de dispositivos terapéuticos en la mayoría de las cárceles federales y, en aquellas en las que sí poseen CRD, el carácter escaso de las plazas que se ofrecen como respuesta asistencial a la problemática de las toxicomanías. Cabe señalar que, en las cárceles que cuentan con CRD, dichos espacios habitualmente apenas superan una capacidad de 40 personas.

Finalmente, el expediente N° 243 titulado “Proyecto de visibilización del impacto de las políticas de droga a los derechos humanos de las mujeres”(consta de 1 cuerpo y 27 fojas)se abrió en el año 2017 a los fines de documentar las actividades e intervenciones del Equipo de Género y Diversidad Sexual vinculadas a la visualización del impacto de las “políticas de drogas” en cuanto a la persecución penal, el encarcelamiento y en general, respecto de la vulneración de los derechos humanos de las mujeres pertenecientes a los sectores sociales más vulnerados.

En lo que respecta a la segunda fuente secundaria, los informes anuales de la PPN, es importante subrayar que las problemáticas vinculadas a la aplicación de la ley 23.737 están presentes en todos los informes desde el año 2000 a la actualidad.

En los Informes Anuales de 2000 al 2002 la mirada institucional se centra en el incumplimiento de la Ley 23.737 y el inciso j) del artículo 185 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, que establece que los establecimientos deberán contar con “secciones separadas e

²⁵ La Unidad N° 20 se desafectó en el año 2011.

independientes para el alojamiento y tratamiento de internos drogadependientes”. En estos informes queda explicitado cómo las diferentes cárceles respondían a las “medidas (judiciales) de seguridad curativas” de manera heterogénea, mayormente no brindando tratamiento alguno, o bien diagramando programas de tratamiento con criterio propio, a través de la conformación de un “equipo multidisciplinario” para abordar estas problemáticas, o mediante el traslado a hospitales públicos de la zona. En todos los casos se deja constancia de la falta de infraestructura y recursos humanos, operativos y edilicios para atender la demanda de asistencia.

En los Informes Anuales que corresponden a los años 2003 a 2007 se deja en claro que el incremento de la población de mujeres encarceladas en el ámbito federal tiene estrecha vinculación con la aplicación –en términos de política criminal– de la Ley 23.737. Se pone de resalto el “rostro femenino” del encarcelamiento que provoca una persecución criminal focalizada en los eslabones más débiles de las organizaciones de narcotráfico. En el informe 2003-3005 ya se advierte el incremento de la captura y el encierro de mujeres por delitos menores que se inscriben en la denominada ley de drogas y también se señala otra característica que persiste en estas causas y es que estas mujeres pasan la mayor parte de su tiempo en prisión como procesadas.

En el mismo informe se establece un vínculo estrecho entre la sobrepoblación que presentaban la ex Unidad N° 3 (actual CPF IV) y la Ex Unidad N° 20 (hoy como anexo en el CPF I) y la aplicación (en diferentes aspectos) de la “ley de drogas”. En el caso de las mujeres, por el incremento en la captura y la determinación judicial de encerrar por estos delitos y en el caso de los varones adultos porque eran derivados a la U.20 para cumplir con las “medidas de seguridad curativas” ordenadas judicialmente. Estos traslados se produjeron al menos hasta el año 2006, justificados en el marco de la inexistencia de CRD para varones adultos, y a pesar de que la Unidad N°20 no contaba con ese tipo de tratamiento. Sobre este tema, en diciembre de 2004 la PPN presentó la Recomendación N° 540 exigiendo al Ministerio de Justicia que concrete la creación de CRD en las cárceles para varones adultos.

Por otra parte, en los Informes Anuales de 2006 y 2007 se presentan informes de todos los CRD con que contaba el SPF (varones adultos, mujeres, jóvenes adultos varones)²⁶ y se realizan críticas detalladas sobre su funcionamiento. Se menciona que la capacidad de estos Centros es exigua. Por entonces la población ascendía alrededor de 10.000 presos/as federales y se contaba con 90 cupos en CRD únicamente. En los informes se define la capacitación de los operadores terapéuticos (penitenciarios) como “deficitaria”: participaban de un curso en la Escuela Penitenciaria de una jornada semanal durante cinco semanas. Se puntualiza que los alojados y alojadas en los CRD no contaban (y actualmente tampoco) con un espacio físico destinado al dictado de clases y que tampoco concurrían al sector de educación de la cárcel debido a la

²⁶ Cabe mencionar que nunca se destinó un dispositivo específico para las mujeres jóvenes adultas.

restricción de compartir actividades con la población común. Por tal motivo, tanto la educación primaria como la secundaria se desarrollaba dentro de los pabellones por medio de “trabajos prácticos”. Se indica que los profesionales a cargo no tenían dedicación exclusiva con el Programa de adicciones, sino que realizaban otras actividades y que por tanto no siempre estaban disponibles²⁷.

Estos señalamientos críticos respecto del funcionamiento de los CRD y los grupos AGA²⁸ - dispositivo vinculado al tratamiento de adicciones- se van reiterando a lo largo de los años, evidenciado que revisten carácter estructural. Así, en el Informe Anual 2016 en la sección destinada a “La salud mental en cárceles federales” se señala como problemática tanto la falta y deficiente asistencia respecto de las adicciones en el SPF como el “consumo problemático y circulación tóxica des-regulada de drogas” al interior de las cárceles federales. Se continúan realizando los señalamientos históricos, la falta de cupo en los CRD, los criterios extremadamente selectivos que rigen para ingresar a los mismos y la segregación que producen en las personas presas que acceden a estos espacios respecto del resto de la población penal. Se indica que los grupos AGA tienen un funcionamiento irregular ya que están completamente ceñidos a los requerimientos de seguridad y funcionamiento interno de los penales: carecen de espacio físico para su implementación, los profesionales realizan tareas múltiples (entre las cuales los grupos AGA no son prioridad) y el acceso de los/as presos y presas a estos espacios depende también de la posibilidad de circulación interna (que no esté cortado el tránsito, que haya agentes de requisa disponibles-no involucrados en otros movimientos, etc.). Se concluye que “no se han incluido estrategias ni dispositivos para las adicciones basados en la reducción de daños” como lo establece la Ley Nacional de Salud Mental²⁹.

Por otra parte, en los Informes Anuales 2008, 2009 y 2010 se profundiza la vinculación entre ley de drogas e incremento de las poblaciones encarceladas de “extranjeros/as” y mujeres en particular. En el informe de 2008 se presentan los resultados preliminares de la Investigación “Extranjeros y extranjeras privados de su libertad en el Servicio Penitenciario Federal”, trabajo que pone en evidencia la relación entre tipo de *delito-el tipo de juicio y el monto de condena*. En sus resultados se observa que del total de extranjeros/as acusados/as del delito de infracción a la Ley N°23.737 y condenados/as a una pena de 4 años y 6 meses de prisión, en un 95% fueron condenados/as a través de un juicio abreviado. Esta línea de trabajo se retoma en el Informe Anual 2014 en el que se publica una síntesis del estudio “*Prisión e Inmigración. Población extranjera detenida en cárceles federales*” que reúne los resultados finales de un relevamiento realizado a lo largo del bienio 2012-2013. Allí se indica que “de los datos obtenidos surge que el 54% de los varones extranjeros en cárceles federales lo está por delitos de drogas [y] en el

²⁷ Todos estos elementos se continúan registrando en el presente.

²⁸ Asistencia Grupal de las Adicciones.

²⁹ PPN, 2017. Informe Anual 2016, pp.372-373.

caso de las mujeres extranjeras el 96%”³⁰ se encuentra detenida por delitos vinculados a la ley 23.737.

Esta vinculación entre infracción a la ley de drogas y encarcelamiento de extranjeros/as en el ámbito federal se reitera en los diferentes informes. En tal sentido, en el apartado sobre “El encarcelamiento en cifras” que se incluye en el Informe Anual 2015 se sostiene que la mayor presencia de extranjeros/as y mujeres en el SPF respecto de las cifras de encarcelamiento a nivel nacional se debe a la captura por delitos federales vinculados a la ley de drogas. Dentro del SPF las mujeres representan el 7% de la población y a nivel nacional solo el 4%.

Ahora bien, partir del Informe Anual de 2009 la cuestión de los/as detenidos/as por infracción a la ley de drogas, así como la circulación de drogas al interior de la cárcel y los CRD como sectores de alojamiento considerados de “buena conducta” y alternativos a los de “población”, son temas que aparecen asociados a cuestiones de gobierno penitenciario. Se identifican la conformación de pabellones de Resguardo de Integridad Física (RIF) para detenidos por infracción a la ley de drogas, los CRD gestionados también como espacios de resguardo (informal) y la circulación de drogas al interior de los pabellones como transacción económica y herramienta penitenciaria de gestión de las poblaciones. En las secciones sobre “Muertes en las cárceles del SPF” y “Tortura y malos tratos en las cárceles del SPF” queda evidenciado que los penitenciarios “facilitan” el ingreso de la droga y luego la venden al interior de los pabellones a través de presos-fajineros. Como se menciona, ello sostiene un umbral alto y regular de confrontación entre presos/as.

En esta misma línea, en los Informes Anuales de 2011 y 2012 en el apartado sobre “Muertes en prisión” se hace hincapié en las muertes de mujeres jóvenes, con reiterados ingresos al sistema carcelario, con problemas de adicción no abordados institucionalmente. Se sostiene que los regímenes de vida violentos caracterizados por las prácticas más duras de la tortura penitenciaria (aislamiento, agresiones físicas, requisas vejatorias) se combinan con la desatención psicológica, la circulación informal de drogas ilícitas y el dispendio discrecional de medicación psiquiátrica. En ese contexto se fomentan las agresiones endógenas (entre detenidas) como modalidad principal de vinculación entre ellas.

En el Informe Anual del año 2012 comienza a incluirse una sección estable dentro del capítulo de “Mujeres en prisión y cuestiones de género” dedicada especialmente a abordar los “Alcances y consecuencias de la Ley 23.737”. Allí, se pone en evidencia “la existencia de una creciente captación femenina en las redes internacionales de tráfico de estupefacientes. (...) pequeños actores dentro del amplio espectro del tráfico de drogas, sobre quienes recae con fuerza el peso

³⁰PPN, 2015. Informe Anual 2014, p. 374.

de la criminalización”³¹: mujeres pobres particularmente de nacionalidad extranjera, algunas residentes en el país y otras detenidas en zonas fronterizas.

Estas observaciones críticas se cristalizan entre 2012 y 2013 con el acompañamiento de la Procuración a una propuesta de reforma de la Ley 23.737 que fue presentada, aunque no se aprobó, en la cual se propuso modificar el monto de pena mínimo, permitiendo así la eximición de prisión de aquellos casos en que el delito se cometió por una exclusiva necesidad de subsistencia.

La cuestión de la ampliación de la captura y el encarcelamiento masivo por delitos vinculados al microtráfico de drogas es una línea de intervención permanente de la PPN y en los diferentes informes se da cuenta de los efectos nefastos que esta política tiene respecto de la vulneración a los derechos humanos de las personas capturadas. En este sentido, en el Informe Anual de 2013 se alude a la sobrepoblación y al alojamiento irregular en escuadrones de gendarmería en el Noroeste argentino, sosteniendo que la falta de cupo en las cárceles federales de la zona se debe a “la lucha contra el narcotráfico, que tiene como consecuencia la detención de una elevada cantidad de personas por actividades de tráfico de drogas a pequeña escala”³².

En la misma línea, en el Informe Anual de 2016, en la sección sobre “Problemáticas de género y diversidad sexual al interior de las cárceles federales” se indica que el 61,2% de las mujeres encarceladas lo están por delitos vinculados a la ley de drogas. Que este es un tema de intervención clave para el organismo y que por ello presentó conjuntamente con la Defensoría General de la Nación y el Centro de Estudios Legales y Sociales la guía “Mujeres, política de drogas y encarcelamiento. Una guía para la reforma de políticas en América Latina y el Caribe”. Se menciona que el documento fue elaborado “por WOLA, el Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC), la organización de derechos humanos de Colombia (Dejusticia) y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) [y que] tiene como objetivo principal reducir la población femenina privada de libertad en la región, destacando la necesidad de que las políticas de drogas sean reconsideradas desde sus fundamentos”³³. Asimismo, se señala que “los lineamientos de la guía fueron discutidos por expertas/os locales a fin de problematizar cuáles serían las posibles estrategias viables en el país, tendientes a reducir la tasa de encarcelamiento por delitos de drogas.”³⁴

En la misma línea, se da cuenta de las propuestas legislativas que la PPN efectuó sobre este tema: “se reforzó la necesidad de que las figuras penales distingan entre quienes transportan

³¹PPN, 2013. Informe Anual 2012, pp. 411.

³²PPN, 2014. Informe Anual 2013, p. 190.

³³PPN, 2017. Informe Anual 2016, p.417.

³⁴PPN, 2017. Informe Anual 2016, p.418.

‘por cuenta de otros’ a fin de establecer penas más leves en estos últimos casos³⁵. Se subrayó también la necesidad de ‘perforar el mínimo legal’ de la actual ley de estupefacientes, dado que la pena mínima es de cuatro años de prisión, impidiendo así el acceso a la condena en suspenso u otras medidas alternativas³⁶. Además, el poder legislativo adeuda la adaptación de los estándares del Fallo Arriola³⁷. Esta modificación legislativa debería incorporar la perspectiva de género y criterios de proporcionalidad”.³⁸

En el Informe Anual que corresponde al año 2017 se destaca la incorporación de un apartado especial en el que se problematizan los efectos que provocará la reforma de la Ley de ejecución penal (mediante la Ley 23.375) especialmente sobre las personas condenadas por delitos que se inscriben en la ley 23.737, en tanto quedarán por fuera de la progresividad de la pena (junto a otros tantos delitos) y no podrán acceder a las salidas anticipadas (salidas transitorias, semi libertad, libertad condicional, libertad asistida).

Se reitera que el crecimiento exponencial de mujeres detenidas por delitos vinculados a la ley de drogas es uno de los ejes de trabajo prioritarios del equipo de género. Y en este marco se da cuenta de que en abril de 2017 se creó el “proyecto de visibilización del impacto de las políticas de drogas sobre los derechos humanos de las mujeres’ a fin de consolidar el compromiso del Organismo. Entre los objetivos principales se encuentra la sistematización de datos relevantes producidos por la Procuración, que dan cuenta del fenómeno descripto; la difusión y sensibilización respecto de la urgente necesidad de transformación de las políticas de drogas vigentes y, por último, la articulación y promoción del debate a nivel regional.”³⁹. En esta última línea, se señala que el carácter transnacional del fenómeno del encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con el microtráfico de drogas, (Ver apartado sobre Contexto de emergencia de la ley 23.737) requiere que la PPN establezca lazos estratégicos con organismos regionales. Así, se describe que “durante el 2017 se consolidaron las alianzas con la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES); la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y la International Drug Policy Consortium (IDPC). En ese marco, la Procuración junto a la FES, organizaron en Buenos Aires la jornada pública ‘El impacto de las políticas prohibicionistas de drogas: la guerra contra las mujeres’ y una reunión de trabajo cerrada, integrada por las

³⁵ Por entonces se detallaba que: “el artículo 866, segundo párrafo del Código Aduanero se aplica sin tener en cuenta el nivel de involucramiento real en la estructura del tráfico de drogas. Las mujeres “micro- transportadoras” son sancionadas con el delito de contrabando con penas que van de 4 años y 6 meses a 16 años de prisión.”

³⁶ Se especifica que: “La escala penal que afecta principalmente a los eslabones más bajos de la cadena de microtráfico va de 4 a 15 años de prisión (Ley 23737, Art. 5).”

³⁷ Por entonces se indicó que: “El Fallo Arriola (A. 891. XLIV) es una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina del 25 de agosto de 2009, por el cual la corte declaró la inconstitucionalidad del artículo 14 (segundo párrafo) de la Ley N° 23.737. Dicho pronunciamiento de la Suprema Corte reconoce la inconstitucionalidad en el castigo, a una persona adulta por la tenencia de marihuana para consumo personal en el ámbito privado. Para 2012, se esperaba una reforma de la ley de estupefacientes.”

³⁸ PPN, 2017. Informe Anual 2016, p.418.

³⁹ PPN, 2018. Informe Anual 2017, p.528.

principales feministas referentes en la temática. La jornada contó con las exposiciones de investigadoras/es de Costa Rica, Brasil, Ecuador y Uruguay; por Argentina expusieron representantes del Centro de Estudios Legales y Sociales, Asociación Civil Intercambios, Asociación Pensamiento Penal, Movimiento Ni una Menos y la Defensoría General de la Nación. (...) Por otra parte, la Procuración participó junto a la FES, por segunda vez, del encuentro internacional de abolicionismo penal (ICOPA) en Boston, Estados Unidos. Allí se presentó el documento ‘La criminalización de las identidades trans como efecto directo del modelo prohibicionista de las políticas de drogas en Argentina’ a fin de difundir la situación de las mujeres cis y trans detenidas en Argentina, e influir en la agenda de movimientos sociales a nivel internacional. En este sentido, el referido programa de políticas de drogas del organismo fue invitado a exponer en el Foro “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Promoviendo Políticas innovadoras” (DF, México), organizado por Equis Justicia, la Organización de los Estados Americanos, WOLA, IDPC y la CIM”.⁴⁰

En el Informe Anual 2018 dentro del capítulo destinado a “Mujeres y colectivo LGTB+ en prisión” se señala que “El paradigma prohibicionista [en su faz de “guerra contra las drogas”] refuerza la desigualdad de género de modo tal que criminaliza las economías de subsistencia. Las políticas de drogas constituyen la principal causa de encarcelamiento de mujeres en la región de América Latina. Asimismo, el uso de la cárcel como respuesta frente a las drogas ha afectado desproporcionadamente a las mujeres.” Asimismo, en el caso de estas mujeres encarceladas por microtráfico de drogas “la prisión suele empeorar la situación, dado que reduce la posibilidad de que encuentren un empleo formal y legal cuando recuperan la libertad, lo que perpetúa un círculo vicioso de pobreza, vinculación a mercados de drogas y encarcelamiento.”⁴¹

En la misma sección se agrega un subtítulo sobre “Redes y estrategias”, en el cual se indica que “(...) la Procuración continuó desarrollando actividades conjuntas con agencias claves en la temática a nivel nacional e internacional: Fundación Friedrich Ebert Argentina, Asociación Pensamiento Penal, Centro de Estudios Legales y Sociales y The Washington Office on Latin América, WOLA. En este marco, se llevaron a cabo jornadas públicas de discusión que contaron con la presencia de referentes de la región: Coletta Youngers de Wola, Andrea James del National Council For Incarcerated and Formerly Incarcerated Women and Girls y expertas/os locales. Por otra parte, a partir de la visita de Andrea James, quién estuvo detenida en Estados Unidos y actualmente lidera una de las organizaciones sociales más influyentes compuesta en su mayoría por mujeres ex detenidas, se organizó un encuentro con mujeres ex detenidas de Argentina a fin de promover redes que recuperen las voces de la población afectada. En este sentido, la Procuración apunta a incluir a estas mujeres en la discusión de la problemática, reconociéndoles su carácter de expertas en tanto fueron ellas quienes atravesaron

⁴⁰PPN, 2018. Informe Anual 2017, p.532.

⁴¹PPN, 2019. Informe Anual 2018, p.339.

el encarcelamiento. El diseño de políticas públicas y las posibles reformas de políticas ya instauradas debe incluir necesariamente a la población afectada. No solo con el objetivo de reconocerles el derecho a hablar por sí mismas, sino también, como complementariedad estratégica para que el Estado pueda implementar políticas con éxito.”⁴²

En el capítulo “La población reclusa en cifras y el problema de la sobrepoblación” del Informe Anual 2019 se señala que, según datos del SNEEP 2018, el 41% de las personas extranjeras presas en Argentina lo están por delitos que se inscriben en la ley de drogas. En el caso de las mujeres, el 46% lo está por estos delitos y un 57% las personas trans también se encuentran presas por infracción a la ley de drogas. Se detalla que, “los delitos vinculados a drogas ocupan, en 2018 y por tercer año consecutivo, el segundo lugar en cantidad de delitos encarcelados [en Argentina]. En primer lugar, superando el doble en cantidades absolutas, se encuentran los delitos por robos y/o tentativas de robos. (...) A diferencia de la distribución de delitos a nivel general, en el SPF los delitos vinculados a la Ley de Estupefacientes (27.373) representan, por primera vez, el delito más frecuente en la jurisdicción federal.”⁴³

Por otra parte, en el capítulo sobre “Género y diversidad sexual en prisión” se indica que el hacia fines del 2018 e inicios del 2019 el SPF duplicó los “cupos en los sectores destinados al Centro de Rehabilitación de Drogodependientes –CRD–, ubicado en el Módulo V del Complejo IV. Allí se colocaron camas dobles [cuchetas] en las celdas individuales de cada pabellón, pasando a tener 18 plazas cada uno, habiendo sido diseñadas previamente para 10 personas. Uno de los pabellones utilizados por el CRD fue destinado al alojamiento de mujeres categorizadas por la administración penitenciaria como ‘*Internas Primarias*’.”⁴⁴ Vale decir, entonces que el sector de tratamiento fue incluido, al igual que otros sectores de la cárcel en la reforma penitenciaria de incluir dos camas por celda⁴⁵. El CRD perdió espacio y cedió ante las reconfiguraciones generales ante el incremento de la población encarcelada.

Asimismo, al igual que en los informes anuales de 2017 y 2018, en el correspondiente al 2019 se pone de resalto que la política criminal de drogas afecta particularmente a la población trans, puntualizando que en el SPF 7 de cada 10 se encuentran detenidas por infracción a la ley de drogas. Al respecto, se sostiene que “las dinámicas de control social hacia las Identidades trans, antes habilitadas por los edictos policiales, código de faltas y contravenciones, viraron hacia otro tipo de control penal, respaldado en la guerra contra las drogas. Asimismo, debe tenerse en cuenta la desfederalización de la ley de estupefacientes en la Ciudad de Buenos Aires, sancionada en el año 2019, dado que acentúa el proceso de criminalización hacia usuarios/as y

⁴²PPN, 2019. Informe Anual 2018, pp. 341-342.

⁴³PPN, 2020. Informe Anual 2019, pp. 29; 38.

⁴⁴PPN, 2020. Informe Anual 2019, p. 158.

⁴⁵ En el marco de la emergencia penitenciaria, hacia fines de 2018 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó la colocación de camas cuchetas en las celdas individuales de las cárceles federales.

pequeños actores del tráfico, y en este sentido, la tendencia indica que la comunidad trans-travesti está siendo un grupo altamente perjudicado.”⁴⁶

En 2019 se continuaron reforzando las redes regionales de cooperación institucional y, “a partir de la alianza estratégica que la PPN mantiene con WOLA y otras organizaciones regionales, (...) se desarrolló el Informe Regional “Mujeres trans privadas de libertad: La invisibilidad tras los muros” coordinado por esta Procuración conjuntamente con otras ocho organizaciones civiles de la región.”⁴⁷

Por último, destacamos que las problemáticas vinculadas a la aplicación de la Ley 23.737 están presentes en todos los informes desde el año 2000 a la actualidad. Por un lado, resulta un elemento central de persecución criminal y por ende, la captura pero en lo que respecta al “tratamiento” que el Estado debería brindar nunca se ha cumplido con lo que estipula esta ley y la Ley de Ejecución Penal 24660 , más allá de la interpelación sobre el mismo, ello deja en evidencia que el Régimen Penal de Estupefacientes –Ley 23737– debe inscribirse en el paradigma, punitivo, prohibicionista y represivo, en la que el “argumento” de la salud pública está orientado en clave de defensa social.

⁴⁶PPN, 2020. Informe Anual 2019, p. 416.

⁴⁷PPN, 2020. Informe Anual 2019, p. 413.

Tercer apartado: avances en la dimensión cualitativa

**“Cambios y continuidades en el archipiélago institucional
carcelario federal y poblaciones de estudio”**

Cambios y continuidades en el archipiélago institucional carcelario federal y poblaciones de estudio

Este apartado aborda uno de los objetivos generales de esta investigación, en referencia a los **cambios y continuidades de archipiélago carcelario y poblaciones en estudio –mujeres, personas trans y jóvenes adultos– durante estos 16 años**, período entre aquella primera investigación y la presente y se inscribe en el campo cualitativo estructurado de este informe referido a “Las transformaciones, emergentes y cambios en relación a problemáticas vinculadas a las poblaciones objeto de estudio y al archipiélago carcelario federal”.

Este recorrido comprende el abordaje de distintas fuentes secundarias, en particular los boletines normativos y públicos del SPF en el que se plasman diferentes cambios y regulaciones sobre el archipiélago carcelario referido –para esta investigación– a las poblaciones de mujeres, personas trans y jóvenes adultos.

Por último, como ya ha sido señalado en la introducción, en tanto **población “visibilizada” abordamos específicamente a personas trans** y los desarrollamos a modo de presentación, ya que seguirá siendo parte de la indagación de otros objetivos de esta investigación, relevando y analizando información producida por dos fuentes secundarias, los Informes Anuales de la PPN y los Expedientes temáticos en los que se plasman, informes, documentación y registros sobre esta población específica mencionada.

Las mujeres, las personas trans y los jóvenes adultos en el archipiélago carcelario federal

En esta sección presentamos los avances de investigación referidos a la cuestión del archipiélago carcelario. Es decir, realizamos un recorrido cronológico por las cárceles y espacios institucionales específicos destinados a las poblaciones que integran esta investigación. Si bien partimos desde el año 2003 hasta el presente realizamos señalamientos en relación a la historia de las cárceles más antiguas.

Cárceles y espacios institucionales destinados a las mujeres y a las personas trans - travestis

Al momento de realizar la primera investigación (“Voces del encierro”) en 2003-2004, las mujeres se alojaban en 3 cárceles específicas para este género (Unidad N° 3, Unidad N° 31 ambas ubicadas en la localidad de Ezeiza -Provincia de Buenos Aires y Unidad N° 13 ubicada en Santa Rosa -La Pampa), en 1 unidad generada al interior de un hospital psiquiátrico (Unidad N° 27 –un pabellón dentro del hospital Moyano en la C.A.B.A), y 2 sectores carcelarios de estructuras edilicias no específicas para alojar mujeres (pabellones para mujeres en la Alcaidía Federal de Salta y la Alcaidía Federal de Jujuy, en ese entonces ambas de alojamiento mixto). Es importante señalar que hasta el año 2007 los documentos oficiales (tanto del ministerio de

justicia y derechos humanos como del servicio penitenciario) no mencionan a las personas trans-travestis presas, en ese año recién aparecen como “personas con personalidad transitiva” y que hasta el año 2013 fueron alojadas en cárceles para varones adultos.

En el año 2004 a través del Boletín Público Normativo N° 195 del SPF, publicado el 5 de marzo, se difunde el Plan de Infraestructura Penitenciaria (Decreto N° 1.183/2.003) que da inicio a una etapa que continúa hasta el presente, de fuerte reorganización interna tanto de la estructura carcelaria federal como de sus poblaciones. Las transformaciones en cuestión están vinculadas a la repulsión de población provincial alojada en cárceles federales y la distribución de población federal en cárceles provinciales, la redistribución de grupos poblacionales dentro del mismo archipiélago federal (mujeres y jóvenes adultos en cárceles para varones adultos, personas trans-travestis trasladadas recientemente a cárceles para mujeres, entre otros cambios), la recuperación de plazas en desuso por falta de mantenimiento, la creación de plazas a partir de la modificación del espacio (por ejemplo convirtiendo en alojamiento sectores administrativos o destinados a “actividades tratamentales”) y de sus condiciones (por ejemplo incorporando camas dobles-cuchetas), la ampliación de cárceles preexistentes y la construcción de nuevas cárceles. En adelante detallaremos algunos de estos cambios estructurales e infraestructurales.

En los orígenes del archipiélago carcelario federal para mujeres se encuentra la Cárcel Correccional de Mujeres inaugurada el 15 de enero de 1890, en un edificio que construyeron los jesuitas en siglo XVIII en el actual barrio de San Telmo (zona sur de la C.A.B.A). Desde 1890 la gestión de esta cárcel estuvo a cargo de las monjas del Buen Pastor y funcionó –durante 80 años– hasta 1974 cuando se produjo la inauguración de Instituto Correccional de Mujeres, Unidad 3 de Ezeiza, y el traslado de las detenidas a ese nuevo edificio.⁴⁸

Este fue un hito fundante del encarcelamiento contemporáneo de mujeres en nuestro país, en tanto se proyectó y se construyó desde cero (sin tomar un edificio preexistente) una cárcel de máxima seguridad destinada exclusivamente a mujeres y ubicada fuera de la Ciudad de Buenos Aires, en una zona no urbanizada. La Unidad N° 3 fue construida con una capacidad de 288 plazas distribuidas en 12 pabellones de alojamiento común para procesadas y condenadas. En 1979 se habilitó un pabellón para jóvenes adultas y un pabellón de madres para que la presas se alojen con sus hijos hasta la edad de 2 años. Hacia finales de la década del '80 a se amplió la capacidad edilicia de esta cárcel hasta cubrir las 364 plazas.⁴⁹

⁴⁸ Datos publicados en el portal del SPF.

⁴⁹ Fuente: “Voces del encierro”.

Coetáneamente, el mismo año se creó el Servicio Psiquiátrico Central de Mujeres (Unidad N°27) Pabellón “Esteves Balado” del Hospital Nacional Braulio Moyano⁵⁰. Este sector del hospital se destinaba formalmente al “alojamiento permanente de mujeres declaradas inimputables, respecto de las cuales se ha dispuesto la medida de seguridad prevista en el inciso 1° del artículo 34 del Código Penal, y el transitorio de aquellas procesadas y comprendidas en los artículos 76 y 77 del Código Procesal Penal de la Nación”. Sin embargo, tal como fuera identificado, registrado y denunciado a lo largo de los años, se utilizó para trasladar mujeres desde las Unidades 3 y 31 como técnica de gobierno ante determinados conflictos, reclamos o desobediencias, las cuales habitualmente eran catalogadas como “descompensaciones psiquiátricas”, buscando justificar el traslado⁵¹.

La unidad 3 se mantuvo como única cárcel federal para mujeres hasta el año 1992, en el que la Unidad N° 13 de La Pampa se sumó al archipiélago carcelario destinado esta población. El edificio de esta cárcel data de 1896, construido como Cárcel Pública provincial y habilitada el 14 de agosto de 1904. En 1905 fue donado al Estado Nacional y de ese modo se convirtió en la primera unidad de jurisdicción nacional en La Pampa⁵². Según datos del SPF, en el año 1942 se produjo el primer ingreso femenino a la unidad, contando con alojamiento mixto (varones y mujeres) desde entonces hasta el año 1966. Desde 1967 a 1991 alojó solo varones procesados y recién en 1992 cambió y se estableció definitivamente como cárcel destinada al alojamiento de presas condenadas y procesadas, modificando su denominación por Instituto Correccional de Mujeres Nuestra Señora del Carmen.

En el año 1994 se inauguró el “Anexo” dentro de la Unidad N° 3 ideado en principio para el tratamiento de drogadependientes⁵³ pero que, con el tiempo, debido a la escasa demanda de las presas y el incremento progresivo de la población, se comenzó a utilizar para alojar condenadas de buena conducta. Asimismo, se instaló allí la planta de madres y se destinó un pabellón únicamente para droga-dependientes. Allí, en mayo de 1995 se estableció formalmente el Centro de Rehabilitación para Drogadependientes (CRD)⁵⁴.

⁵⁰ Este espacio se generó a partir de un convenio aprobado por el Decreto 648/80 entre la Secretaría de Salud Pública (del entonces Ministerio de Bienestar Social de la Nación) y el Ministerio de Justicia de la Nación, mediante el cual se transfirió en carácter temporario y gratuito al S.P.F. Su contraparte, para varones adultos se instaló como “Unidad N° 20” en el “Servicio 13” del Hospital José T. Borda.

⁵¹ Al respecto consúltense los informes anuales de la PPN y del Registro Nacional de Casos de Tortura.

⁵² Datos publicados en el portal del SPF.

⁵³ Como se menciona en el apartado destinado a la Ley N° 23737 esta normativa establece que, en el caso de las personas encarceladas, “el Servicio Penitenciario Federal o Provincial deberá arbitrar los medios para disponer en cada unidad de un lugar donde, en forma separada del resto de los demás internos, pueda ejecutarse la medida de seguridad de rehabilitación de los artículos 16, 17 y 18.”

⁵⁴ El 26 de abril de 2005, a través del Boletín Público N° 2723 del SPF se comunica que se le asigna el nombre “Beata Madre Teresa de Calcuta” al Centro de Recuperación de Drogadependientes Instituto Correccional de Mujeres (U.3).

En 1995 el poder ejecutivo presentó el Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional⁵⁵. En lo que respecta a las mujeres, el mismo establecía la necesidad de ampliar la Unidad N° 3 particularmente con un sector para madres con hijos, construir una cárcel de mujeres en la localidad de Campana (“Instituto Correccional de Mujeres II”) debido al incremento de la población en la Unidad N° 3, y la construcción del Centro Penitenciario del Noroeste para varones y mujeres.

En el año 1996 se inauguró la Unidad N° 31 también en la localidad de Ezeiza. Esta cárcel fue concebida y diseñada originalmente como un anexo de la Unidad N°19 que se destinaría a alojar varones adultos provenientes de la Cárcel de Encausados (“Caseros” – Unidad N°1) y del Instituto de Detención de Capital Federal (“Devoto” – Unidad N° 2) que tuvieran que realizar tratamiento por drogadependencia. En virtud del crecimiento en la población penal femenina (el 30%) en 1995 se decidió transformar la Unidad 31 en un lugar de alojamiento de mujeres presas, realizándose las reformas edilicias correspondientes. Así, el 5 de junio de 1996 se inauguró el Centro Federal de Detención de Mujeres (Unidad N° 31).⁵⁶

En 1998 se establece el Programa de Construcción de Cárceles para la Justicia Federal, que se diseñó como complementario y ampliatorio del Plan Director de 1995. Preveía la construcción de establecimientos para procesados/as ubicados en las cercanías de los juzgados federales (denominados “cárceles federales”), con capacidades para alojar hasta 200 detenidos/as y de Alcaldías de 25 plazas para alojar procesados/as en el primer período de su detención, por un lapso de hasta 45 días, o en ocasión del desarrollo del juicio oral. Posteriormente, en el año 2000, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos lanzó un Plan de construcción de cárceles. Este Plan preveía la construcción de cuatro centros penitenciarios en distintas provincias de los cuales tres alojarían tanto varones como mujeres, la ampliación de los Complejos Penitenciarios para varones adultos de Ezeiza, Marcos y del Complejo Federal para Jóvenes Adultos, la construcción de un Centro de Detención Preventiva en la Ciudad de Buenos Aires (varones y mujeres), de Centros Federales de Detención Preventiva (“Alcaldías” en diferentes provincias para varones y mujeres) y la progresiva desafectación de los edificios que resultaban obsoletos.

Al calor de la política criminal de persecución del microtráfico de estupefacientes⁵⁷ fue creciendo la población detenida en la zona noroeste del país, y por ello, en el mes de agosto de 2001 se inauguraron las “Alcaldía Federal de Jujuy” y la “Alcaldía Federal de Salta”, “edificadas” con materiales provenientes de containers en desuso y ubicadas ambas en predios de Gendarmería Nacional. Ambas alcaldías se habilitaron para el alojamiento mixto.

⁵⁵ Publicado en el Boletín Oficial del 4 de abril de 1995.

⁵⁶ Fuente: “Voces del encierro”.

⁵⁷ Para ampliar véase la sección sobre Ley 23.737 en este informe.

En el año 2003 la Unidad N° 3 de Ezeiza se encontraba sobrepoblada, tal como se menciona en el libro “Voces del encierro”: “(...) al 30 de junio del 2003, el Instituto Correccional de Mujeres [U.3] aloja 546 mujeres, lo que supera el 50% de su capacidad, 169 condenadas y 375 procesadas y 2 a disposición. Del total, 506 son mayores de 21 años y 40 son jóvenes-adultas, es decir, entre 18 y 20 años.” (p.90)

En el marco del Plan de Infraestructura Penitenciaria, aprobado en 2003 y publicado a comienzos de 2004, se inicia un proceso de ampliación de las cárceles existentes. En el Boletín Público N° 2774 del SPF publicado el 25 de octubre de 2005 se presenta un plan de ampliación de la Unidad N° 31 y se llama a *Licitación Pública Nacional, para la contratación de la construcción de la obra*. En el informe anual de 2005 de la PPN se alude a que con una capacidad de 256 plazas alojaba 243 detenidas, de las cuales 90 se encontraban presas con sus hijos/as (total de 94 niños/as) y en ese marco se plantea: “a la fecha de cierre de la memoria [2006], se estaba gestando en el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos, un proyecto de ampliación de la U.31 debido a esta tendencia en continuo ascenso.”⁵⁸

Otro indicio de la necesidad de generar espacios para alojamiento tras el incremento continuo de ingresos es el Boletín Público N° 2742 del SPF del 26 de octubre de 2005 a través del cual se dejan sin efecto las Resoluciones Nros. 1.990 y 1.991, ambas de fecha 23 de agosto de 2001, por las que se identificó provisoriamente como “Alcaldía Federal de Jujuy”, y como “Alcaldía Federal de Salta”, a las instalaciones ubicadas en predios de Gendarmería Nacional, aprobándose las nuevas denominaciones para las mismas: “Cárcel Federal de Jujuy” (Unidad N° 22) y “Cárcel Federal de Salta” (Unidad N° 23).

En el Informe Anual de 2006 de la PPN se alerta respecto de la sobrepoblación que presentaba la Unidad N° 3: “(..) se alojan el doble de mujeres de lo que permite su capacidad real. A fin de diciembre de 2006 la Unidad cuenta con una población que asciende a 700 internas, siendo su capacidad declarada para 374 internas” (PPN, IA 2006: 114). En línea con el plan de ampliación de la Unidad N° 31, que comenzó a instrumentarse hacia fines de 2005, el 19 de octubre de 2006, mediante el Boletín Público N° 2773 del SPF, se autoriza el llamado a Licitación Pública Nacional, para la contratación de la construcción de la obra “Ampliación del Instituto Correccional de Mujeres –Unidad N° 3”.

En el informe anual de 2006 también se da cuenta de la sobrepoblación que registraban los espacios carcelarios del Noroeste del país. Así, se consigna que: “[La Unidad N° 22 de Jujuy] tiene una capacidad real declarada para alojar a 81 personas, alojando en esa fecha a 102 internos/as. En dicho establecimiento se están realizando obras de ampliación. Hay que señalar que la cárcel de Jujuy con anterioridad era una alcaldía y no cuenta con la infraestructura

⁵⁸PPN, 2006. Informe Anual 2003-2005, p.52.

necesaria como para alojar personas por un tiempo prolongado.”⁵⁹. Resulta importante citar la descripción que se hace de este espacio de encierro que no se constituía en unidad carcelaria a pesar de que pasó (al igual que la Unidad N° 23) a ser denominada como tal: “En el sector central se encuentra el patio de la unidad cuyo piso es de tierra. A su vez, sobre uno de sus laterales se encuentra un corralito alambrado en el cual los internos e internas salen a recreo y desarrollan actividades tales como encuentros religiosos o fútbol. En el fondo del patio hay una pequeña huerta, tachos de basura sin tapa al aire libre, charcos de agua y una puerta en el alambrado que permite acceder al predio contiguo perteneciente a la Gendarmería (...) El área para el alojamiento de los internos consiste en un recinto que posee techos de chapa con un cielorraso de madera. Está dividido en dos áreas, una destinada a hombres y otra a mujeres. A su vez cada una se subdivide en celdas colectivas. Ambas son independientes y poseen accesos separados.”⁶⁰ “La unidad carece de área administrativa, centro de observación, servicio criminológico y consejo correccional o centro de procesados.”⁶¹

La fuerte persecución criminal que se produjo en estos años en la zona, especialmente en relación a los delitos vinculados a la Ley N° 23.737 y la necesidad de encerrar se ve reflejada también en el Boletín Público N° 2781 del 15 de diciembre de 2006, en el que se autoriza el llamado a *Licitación Pública Nacional del “Centro Federal Penitenciario Noroeste Argentino I”* que, veremos luego, se inaugurará en el 2011 con la denominación del Complejo Penitenciario Federal III en Güemes, Salta.

En el informe anual de 2007 de la PPN se vuelve a registrar la sobre-ocupación de la Unidad N° 3, que al momento del relevamiento tenía una capacidad de alojamiento declarada de 374 personas y alojaba a 706 mujeres. Allí se indican cuáles fueron los movimientos institucionales de re-distribución de la población por parte del SPF para sostener el ingreso de mujeres al sistema carcelario. “En el marco de distintas acciones llevadas a cabo por la administración penitenciaria (...) se procedió en el mes de septiembre de 2007 a elevar la capacidad declarada de la unidad (3) a 496 plazas, sin que ello conlleve alguna modificación estructural”, es decir, se agregaron camas dobles o cuchetas. “Por otro lado, mediante la resolución N° 4396 de Dirección Nacional emitida en octubre de 2007 se creó en el Módulo V del Complejo Penitenciario Federal I [cárcel para varones] el denominado Establecimiento Residencial de Mujeres que cuenta con una capacidad de 120 plazas. Asimismo, se destinaron dos pabellones del Servicio Psiquiátrico Central de Mujeres (U27) para la implementación de un Programa similar al ‘viejo Matías’ existente en la Unidad N° 2 de Devoto.”⁶²

⁵⁹PPN, 2007. Informe Anual 2006, p.116.

⁶⁰PPN, 2007. Informe Anual 2006, p.286.

⁶¹PPN, 2007. Informe Anual 2006, p.291.

⁶²PPN, 2007. Informe Anual 2006, p.2007.

En el Boletín Público Normativo N°257 del SPF del 4 de octubre de 2007 se ordena: *“Destínanse (sic) los pabellones III A y III B, para la implementación del Programa de Tratamiento de similares características al denominado ‘Viejo Matías’, destinado a internas condenadas que superen los CINCUENTA (50) años de edad.”* “Que en virtud de que el Instituto Correccional de Mujeres (U.3) se encuentra ocupado en su máxima capacidad de alojamiento y por otro lado el Servicio Psiquiátrico Central de Mujeres (U.27) posee infraestructura adecuada y capacidad ociosa, se han de destinar los pabellones III A y III B de dicho Servicio, con capacidad para DIECISEIS (16) internas”⁶³.

En este documento se argumenta que “con la implementación efectiva del tratamiento individualizado y personalizado, se lograría una mejor atención de las necesidades físicas y socioculturales de las internas que transitan dicha etapa etaria”⁶⁴. Más adelante se detalla: “el Servicio Psiquiátrico Central de Mujeres (U.27) cuenta con un plantel profesional médico, con programas específicos de tratamiento, asistencia, planes educativos, y de laborterapia, para llevar a cabo las tareas propias del Programa.”⁶⁵

Y por otro lado, a través del Boletín Público Normativo N° 262 del SPF del 12 de noviembre de 2007 se da a conocer la creación del “Establecimiento Residencial de Mujeres”, destinando a tal fin el Módulo de Residencia V del Complejo Penitenciario Federal I –Ezeiza, el que contará con una capacidad de 120 plazas de alojamiento unicelular, distribuidas en cuatro pabellones iguales de treinta celdas cada uno (quince en planta alta y quince en planta baja) denominados sucesivamente “A”, “B”, “C” y “D”. Se destina el citado Establecimiento Residencial para el alojamiento de Internas Procesadas Primarias de baja potencialidad conflictiva o acusadas de delitos menores”⁶⁶.

En este Boletín se comunica la decisión de “destinar el Módulo V (...) [para] reducir la población penal actualmente alojada en el Instituto Correccional de Mujeres (U.3), destacando que para ello se encuentra garantizado el acceso a la atención médica, a la educación, al afianzamiento de las relaciones socio-familiares, como asimismo la posibilidad de desarrollar tareas laborales, permitiendo de esta manera su adecuada reinserción social”⁶⁷. Destacamos estas líneas para subrayar el cinismo institucional ya que se trató de un traslado coactivo y arbitrario de mujeres a un Complejo de máxima seguridad para varones.

Así, los documentos oficiales, al tiempo que se justifican el alojamiento de mujeres en una cárcel para varones indicando que se encuentran garantizado el acceso a las actividades

⁶³ Boletín Público Normativo N°257, 2007, p.5.

⁶⁴ Boletín Público Normativo N°257, 2007, p.4.

⁶⁵ Boletín Público Normativo N°257, 2007, p.5.

⁶⁶Boletín Público Normativo N°257, 2007, p.2.

⁶⁷ Boletín Público Normativo N°257, 2007, p.2.

tratamentales, evidencian el carácter provisorio de este alojamiento “la presente distribución presenta carácter provisorio, toda vez que estará sujeta a modificaciones, luego de su implementación, y a medida que se vayan creando nuevos Establecimientos Penitenciarios, lo que variará la cantidad de plazas disponibles.”⁶⁸

En el grupo de mujeres que trasladaron al CPF I, un subgrupo (el 60% de ellas) eran extranjeras que en su mayoría no hablaban español y tampoco compartían idioma entre ellas. A estas mujeres se las alojó juntas, en un mismo pabellón, lo cual propiciaba distintas vulneraciones de derechos por parte del SPF y desalentaba/obturaba los vínculos solidarios y las estrategias de sobrevivencia que las mismas pudieran desarrollar en forma colectiva o grupal. Así se explicaba esta situación en el informe anual 2007 de la PPN: “En el Módulo V las mujeres extranjeras se concentran en un pabellón, respondiendo a una decisión de Director Principal. El criterio de “extranjería” no sólo no salva las diferencias existentes entre las mujeres (países de proveniencia, idiomas y hábitos diversos, etc.) sino que reúne en un mismo espacio físico a un colectivo altamente vulnerable, imposibilitando tanto la relación solidaria con otras presas no extranjeras, así como el intercambio recíproco de saberes.”⁶⁹

Otra de las políticas de redistribución de la población de mujeres que se llevó a cabo en el año 2007 fue el traslado generalizado de extranjeras desde la Unidad N° 3 de Ezeiza hacia la Unidad N° 13 de La Pampa: “El Instituto cuenta con una totalidad de 77 internas, todas ellas revistiendo calidad procesal de condenadas, siendo la capacidad real del establecimiento de 85 plazas (...) El abultado número de internas extranjeras –superior al 84% de la población real, situación imprevista si se tiene en cuenta la ubicación territorial del establecimiento– genera una serie de cuestiones problemáticas específicas”⁷⁰.

En el Informe Anual 2008 de la PPN se continúa problematizando esta política penitenciaria de traslado de mujeres extranjeras condenadas desde la Unidad N° 3 y la Unidad N° 31, particularmente hacia la Unidad N° 13: “La capacidad declarada de la unidad es de 86 plazas, (...) Al momento de la visita, se encontraban alojadas setenta y nueve (79) mujeres, (...) el 68% de las mujeres alojadas en la unidad son extranjeras. Si se consideran sólo aquellos países de habla no hispana, se puede indicar que el 31,57% –es decir, 25 de 79 mujeres– no habla castellano. Como la Unidad N°13 está destinada al alojamiento de mujeres condenadas, la mayoría de ellas han sido trasladadas desde otras unidades, sobre todo de la zona metropolitana de la ciudad de Buenos Aires.”⁷¹

⁶⁸Boletín Público Normativo N°257, 2007, p.2.

⁶⁹PPN, 2008. Informe Anual 2007, p.193.

⁷⁰PPN, 2008. Informe Anual 2007, p. 306.

⁷¹PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p. 223.



En el comienzo del año 2008, el 15 de enero el SPF publica el Boletín Público N° 270 en el que se detalla el *“Programa de asistencia integral para mujeres” a implementarse en los Pabellones III “A” y III “B” del Servicio Psiquiátrico Central de Mujeres (U.27)*. Se indica *“que el mismo contribuye al tratamiento de la Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, (...) brindando un espacio contenedor, de atención integral bajo la modalidad de un abordaje interdisciplinario, siendo un programa voluntario, reeducativo y preventivo. Que está dirigido a internas condenadas mayores de cincuenta (50) años, incorporadas a la Progresividad del Régimen Penitenciario provenientes en esta oportunidad del Instituto Correccional de Mujeres (U.3), pero en el futuro podrán incorporarse al programa población femenina de cualquier establecimiento para mujeres, previa evaluación de la propuesta efectuada por la interesada por el Consejo Correccional de la unidad de origen”*⁷² (...) *“Las internas a considerar para su incorporación [no] deberán (...) presentar patologías psiquiátricas graves. Carecer de antecedentes como promotoras o partícipes de fuga o motín en establecimientos penitenciarios. No poseer enfermedades que dificulten el normal desplazamiento o que requieran un tratamiento continuo y/o prolongado. (Téngase en cuenta que el predio penal funciona en la planta alta de la unidad).”*⁷³

Hacia fines del mismo año, el 20 de noviembre de 2008 el SPF publica el Boletín Público N° 2872, en el que comunica la ampliación de la *“Resolución N° 4976 de la Dirección Nacional de fecha 20 de noviembre de 2007, que aprueba el ‘Programa de Asistencia Integral para Mujeres’, implementado en los Pabellones III ‘A’ y III ‘B’ [del Servicio Psiquiátrico Central de Mujeres (U.27)], incluyéndose a las internas que se hallen incorporadas al Régimen de Ejecución Anticipada Voluntaria”*. De este modo se amplía el criterio de traslado de mujeres a la Unidad N° 27, ya no se aceptarán únicamente condenadas sino también procesadas que adhirieran al REAV.

Regionalmente también se observa el incremento en la captura de mujeres y por ende su incremento en la población encarcelada. En la zona del NOA, con la inauguración de las unidades N° 8 y N° 16 para varones, las alcaldías devenidas unidades N° 22 de Jujuy y 23 de Salta dejaron de tener alojamiento mixto y se destinaron exclusivamente a mujeres. Según comenta la PPN en su Informe Anual de 2008 se produjo una discriminación negativa con las mujeres, en tanto quedaron alojadas en las cárceles más precarias: *“La U.22 de Jujuy, al igual que la U.23 de Salta, quedó como unidad exclusiva de mujeres. Se observa una discriminación por cuanto las dos unidades recién inauguradas en las provincias de Salta y Jujuy (U.16 y U.8) fueron destinadas a varones, mientras que las mujeres quedaron en las unidades viejas, que carecen de la infraestructura propia de una cárcel, sobremanera en el caso de la cárcel de Salta.”*⁷⁴

⁷²Boletín Público Normativo N°270, 2008, p.10.

⁷³Boletín Público Normativo N°270, 2008, p.11.

⁷⁴PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p. 237.

El 29 de abril de 2009 se publicó el Boletín Público Normativo N° 323 del SPF en que se plantea una modificación en la distribución de la población penal en relación a las unidades 3, 31 y al módulo V del CPF I. Se establece “*que aquellas internas de nacionalidad argentina alojadas en el Módulo V del Complejo Penitenciario Federal I - Ezeiza - y que actualmente se encuentran incorporadas al Programa de "Régimen de Tratamiento y Convivencia para Internos Primarios", sean alojadas en el Pabellón N° 17 [de alojamiento colectivo con una capacidad para 40 personas] del Centro Federal de Detención de Mujeres "Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás" (U.31). (...) Que de acuerdo a la modificación prevista, los Pabellones 'A, B, C y D' del Módulo V del Complejo Penitenciario Federal I - Ezeiza -, albergarían internas incorporadas al 'Programa de Asistencia a la Interna Angloparlante' (aprobado por Resolución D.N. N° 1969/2008), provenientes tanto del Instituto Correccional de Mujeres (U.3), del Centro Federal de Detención de Mujeres 'Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás' (U.31), como así también del Servicio Central de Alcaldías o de otros organismos con poder de detención.*” Con esta resolución se confirmó el destino de las presas extranjeras angloparlantes en el Módulo V del Complejo I-cárcel de máxima seguridad para varones.

Queda claro que estos años (2007-2009) fueron años de prueba y error, de ajuste y reajuste en la distribución de la población de mujeres en el archipiélago carcelario federal. Las políticas de redistribución de la población de mujeres, las reestructuraciones internas (nuevos espacios destinados al alojamiento o readecuación de los existentes e incorporación de camas dobles) y el consecuente aumento de la capacidad de la unidad 3 generaron el resultado que el SPF se había propuesto que era bajar la sobrepoblación en dicha cárcel. Ese año la PPN registró una capacidad declarada 484 plazas “y al momento del relevamiento alojaba 451 detenidas”⁷⁵.

Entre 2010 y 2011 comienzan a producirse nuevos cambios en el archipiélago carcelario federal para mujeres. En el Informe Anual 2010 de la PPN se desarrolla un apartado acerca del “*Relevamiento de traslados al Instituto Correccional de Mujeres Nuestra Señora del Carmen (U.13)*”. En el mismo se detalla la “*Metodología de Traslados*”: “A partir del análisis de los datos, encontramos que el mayor porcentaje de traslados fueron realizados desde el Módulo V del CPF I (18,2%) y de la Unidad 3 (15,9%). Por una parte, más de la mitad de la población entrevistada (68,2%) refiere no haber solicitado el traslado a la Unidad 13. Asimismo, una vez dispuesto el traslado, la mayoría de las mujeres –68,2%– afirman no haber sido consultadas acerca de su conformidad en la realización del traslado ni tampoco la permanencia en la Unidad 13”.

A partir de 2009 comienza a decrecer anualmente la cantidad de alojadas en la U.13⁷⁶. En el informe anual 2011 de la PPN se cita al respecto un informe de la Delegación de La Pampa: “la

⁷⁵PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p.98.

⁷⁶ Para ampliar véanse los avances en la dimensión cuantitativa en la sección precedente de este informe.

abrupta disminución de la cantidad de detenidas respecto de años anteriores (que ha ido variando entre 60 a 76 detenidas alojadas aproximadamente), pasando a ser la población de entre 17 a 21 detenidas”. Asimismo, ese año la PPN también registra en cambio cualitativo en la población alojada en esta cárcel: “solo el 36,4% de las mujeres son extranjeras, de las cuales el 62,5% provienen de países latinoamericanos, principalmente limítrofes, y un 37,5% de otros países como Holanda, Serbia, Filipinas y Noruega”. En el año 2012 sobre un total de 18 alojadas, solo 3 de ellas eran extranjeras.

En lo que respecta a la población trans-travesti, en el año 2010 se publican dos Boletines Públicos Normativos del SPF. El primero es el N° 357 del 10 de febrero, en el cual se establece la Distribución de la población penal del Complejo Penitenciario Federal I -Ezeiza y del Complejo Penitenciario Federal II -Marcos Paz y en ese marco se modifica la Resolución N° 5.057/2007 de la Dirección Nacional. En esa Resolución del año 2007 se asignaba el pabellón 4 del Módulo I del CPF II para el alojamiento de “los detenidos condenados y procesados de personalidad transitiva”. Y entonces, en 2010 se explicitaba que, dado que se trataba de un pabellón con capacidad para 50 personas y los/as personas trans-travestis ascendían a 10, el personal penitenciario las había juntado en este pabellón con “agresores sexuales e internos homosexuales”. En el año 2010, por primera vez, el SPF argumenta la necesidad de darles un alojamiento específico y se propone alojarlas en el Módulo VI del CPF I en pabellones con capacidad para 15, por un lado, a “los homosexuales” y por otro a “los detenidos con personalidad transitiva”. Se justifica este cambio de alojamiento afirmando que se busca que esta población “cuenten con un espacio propio para su alojamiento donde puedan desarrollar todas las actividades propias del tratamiento teniendo en consideración sus intereses y necesidades”.

El segundo es el Boletín Público Normativo N° 399 del 20 de octubre de 2010, en el cual se dispone el alojamiento de “internos homosexuales o con personalidad transitiva” en “los Pabellones ‘A’, ‘B’, ‘C’, ‘D’ y ‘H’ de la Unidad de Residencia VI con capacidad de QUINCE (15) plazas cada uno”.

En el año 2011 cambia la gestión del SPF y se producen varias modificaciones en la distribución de la población en la zona metropolitana y particularmente en relación a las poblaciones que son de interés para esta investigación. En el mes de febrero de 2011 se desactiva el Módulo V del CPF I como sector para mujeres. Las mujeres son trasladadas y se destina a varones adultos.

El 24 de febrero de 2011 se publica el Boletín Público Normativo N° 415 mediante el cual el SPF anunciaba que se habilitaba en la Unidad N° 31 el “Anexo de alojamiento, destinado a las internas que se encuentren en el Período de Prueba de la Progresividad del Régimen Penitenciario, con denominación Instituto Abierto de Pre-egreso ‘Juana AZURDUY de PADILLA’”. Este Anexo consta de seis casas de pre egreso ubicadas fuera del perímetro de seguridad de la unidad.

Por otra parte, el 13 de julio de 2011, producto de la Resolución N° 1335, se efectuó el traslado de las unidades psiquiátricas (Unidad 20 y Unidad 27) a los Complejos de máxima seguridad en Ezeiza. La U.27 se integró al CPF IV en dos módulos, por un lado, en el Módulo 5 se emplazó el Programa Interministerial de Salud Mental Argentino (PRISMA). Y en el Módulo 6 se agregó el Anexo U.27 en el que funciona un pabellón de urgencias psiquiátricas y otro de alojamiento en que se implementa el programa PROTIN.⁷⁷ Ambos pabellones tienen una capacidad de 12 plazas.

En el mes de agosto del mismo año se inaugura el Complejo Penitenciario Federal III (CPF III) –publicado en el Boletín Público N° 3007–cuya construcción ya estaba planteada en el Plan Director de Política Penitenciaria del año 1995. Este Complejo posee dos unidades independientes, una para varones y otra para mujeres, con 230 plazas aproximadamente cada una.

Del mismo modo que se hizo con la Unidad 2 del barrio de Devoto (CABA) en el año 2007, en el año 2012 el SPF “transformó” la Unidad N° 3 en Complejo Penitenciario. A través del Boletín Público Normativo N° 443 se derogan las resoluciones anteriores y se establece la denominación de Complejo Penitenciario Federal IV de mujeres -Ezeiza. Se indica: “impleméntase con carácter provisorio, la Organización Funcional por Módulos. Instrúyase a la Dirección General del Cuerpo Penitenciario, a fin de que disponga las adecuaciones para la organización administrativa”.

Si bien en el año 2011 no hay registros de la PPN sobre traslados arbitrarios, en el transcurso del año 2012 emerge la configuración de un nuevo circuito de tránsito de las detenidas a nivel regional: desde las unidades del interior ubicados en la zona norte del país, especialmente el Complejo III de Salta a la Unidad 13 de La Pampa. En un Habeas Corpus Colectivo presentado por el Organismo a través de la Delegación el día 21 de noviembre 2012 ante el Juzgado Federal de Santa Rosa se describe en detalle el traslado intempestivo, arbitrario y violento de 9 detenidas alojadas en el CPF III de Güemes hacia la Unidad 13. Esta presentación judicial registró un resultado favorable ya que durante el año 2013 y en el 2014 también se constató que cesaron los traslados de mujeres desde el Complejo III de Salta, y se reafirmó el sentido regional tanto de esta cárcel como de la Unidad 13.

El 6 de noviembre de 2013, mediante Boletín Público Normativo N° 520, el SPF autoriza el alojamiento de personas trans (a pesar de que sigue sin mencionarlas de este modo) en las cárceles para mujeres: “Autorízase el alojamiento de detenidos de sexo femenino, de personas privadas de libertad que hayan elegido desarrollar su persona conforme a su identidad de género

⁷⁷ Para ampliar véase el informe anual 2012 del Registro Nacional de Casos de Tortura. En 2019 mientras realizábamos trabajo de campo en el CPF IV se nos informó la apertura de otro pabellón vinculado al anexo denominado PROTIN 2.

femenino, y efectuado la rectificación registral del sexo y cambio de nombre de pila, según lo normado en la Ley de Identidad de Género N° 26.743.” Veremos que recién en 2016 el SPF aloja a las mujeres trans en cárceles para mujeres como política institucional.

En el año 2014 se produjo un cambio muy relevante en el archipiélago penitenciario para mujeres y es el alojamiento de genocidas en la Unidad N° 31 de Ezeiza. Así lo describe el informe anual de la PPN: “En mayo de 2014 la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal decidió trasladar a 37 mujeres detenidas en el sector A de la Unidad N°31, al Complejo Penitenciario Federal N° IV, a fin de afectar ese espacio para el nuevo alojamiento de varones detenidos por la comisión de crímenes de lesa humanidad, que anteriormente se encontraban detenidos en el Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz. En efecto, la resolución N°557/14 DNSPF, plantea que en función del ‘incremento de la tasa de encarcelamiento y la consecuente insuficiencia de plazas existentes para el alojamiento de varones adultos’, para alojar a las personas detenidas por crímenes cometidos en la última dictadura cívico-militar argentina se deberá ‘utilizar de forma transitoria el sector A de la Unidad N°31 como Anexo Residencial para adultos mayores, hasta tanto se construya dentro del predio del CPF I una residencia específica para esta categoría de internos’. De esta manera, el sector A de la Unidad N°31, compuesto por diez pabellones (8 unicelulares y 2 colectivos), que tiene una capacidad de 140 plazas, en la actualidad es utilizado exclusivamente para alojar a hombres detenidos.”⁷⁸

En ese mismo Informe Anual se señalaba que, como consecuencia de aquella decisión, las autoridades penitenciarias habían dispuesto el traslado de las mujeres que residían en el sector A de la Unidad N° 31 al CPF IV. “La medida, efectivizada el 23 de mayo del 2014, trajo aparejada una serie de vulneraciones de derechos de las mujeres, que fueron plasmados y expuestos por la PPN ante la justicia federal. El 1° de octubre de 2015, la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata ordenó, en el plazo de veinte días, el desalojo de los hombres, debiendo reintegrar a las mujeres que habían sido trasladadas al CPF IV.⁷⁹ Y al cierre del informe anual 2015 se informaba que “la resolución judicial no ha sido ejecutada por encontrarse recurrida ante la Cámara Federal de Casación Penal por las autoridades penitenciarias y algunos de los integrantes del colectivo de varones referido.” Cabe subrayar que en el año 2021 continúan alojados los genocidas en la Unidad N° 31⁸⁰.

Tal como se menciona en el Informe Anual de 2015 de la PPN, hacia finales de ese año “la administración penitenciaria llevó adelante ciertas medidas tendientes a institucionalizar y regularizar el tratamiento de las personas transgénero y homosexuales en el ámbito federal. Mediante la Resolución N° 1.721 creó el ‘Reglamento Interno de la U.R. VI – Anexo alojamiento de internos trans y homosexuales’. Entre las medidas previstas, se creó el protocolo

⁷⁸PPN, 2015. Informe Anual 2014, p.337.

⁷⁹PPN, 2016. Informe Anual 2015, p.447.

⁸⁰ Para ampliar véase el Informe Anual 2019 del Registro Nacional de Casos de Tortura.

de registro corporal y pertenencias de personas trans en la órbita del SPF. A la vez, se propuso el cambio de denominación del módulo a ‘Unidad Residencial VI – Anexo alojamiento de internos trans y homosexuales’ y se estableció un futuro programa específico para las personas trans privadas de la libertad. En esta línea, por medio del Memorando N° 44 la Dirección Nacional del SPF dispuso la sectorización de la población LGBTI alojada en el CPF I. Ello significó la separación en pabellones diferenciados para personas transgénero y otros sectores para homosexuales exclusivamente. Los movimientos se desarrollaron de forma intempestiva y sin dar previo aviso a la población. Según pudo relevarse, las personas debieron dejar asentado en una constancia su identidad de género autopercebida, optando binariamente entre las categorías transgénero u homosexual. La medida generó movilización y disconformidad por parte de la población alojada, dado que no estaban de acuerdo con esta separación.”⁸¹

En el año 2016 el SPF efectuó el traslado de las mujeres trans desde el Complejo Penitenciario Federal I para varones adultos al Complejo Penitenciario Federal IV. Así se explica en el Informe Anual 2016 de la PPN: “A comienzos de abril la Dirección Nacional del SPF dispuso el traslado de las personas transgénero al CPFIV de Ezeiza, cárcel de mujeres. De tal modo, la Unidad Residencial VI (URVI) del CPF I quedó destinada al alojamiento de personas gay, y los pabellones que anteriormente ocupaba el colectivo ‘trans’, fueron destinados a personas detenidas por delitos económicos, de alto perfil mediático. Así, se desactivó definitivamente el módulo de diversidad sexual, donde convivían las personas ‘trans’ y gay. El traslado se efectuó de manera intempestiva, sin previa notificación y sin la conformidad de los involucrados. Si bien esta disposición podría encuadrarse dentro de una buena práctica penitenciaria, constituyó una medida arbitraria que motivó presentaciones judiciales por parte de las personas que estaban en desacuerdo con ser alojadas en cárceles de mujeres. La disconformidad con el traslado fue argumentada en función de la identidad de género autopercebida. Algunas personas refirieron no percibirse como mujeres ‘trans’, sosteniendo una identidad más amplia y dinámica, fuera del dualismo varón/mujer”⁸².

Ese mismo año, mediante el Boletín Público Normativo N° 613 del 21 de septiembre se aprueba el “Programa específico para mujeres trans en contexto de encierro alojadas bajo la órbita del SPF” del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a implementarse en el CPF IV con el objetivo general de “proveer estándares adecuados respecto al trato y tratamiento de las mujeres trans privadas de la libertad, abordando los riesgos y necesidades específicas de las mismas, a fin de contribuir al desarrollo personal de su identidad de género mediante el trato digno y el ejercicio pleno de sus derechos.”

En 2017 asistimos a nuevas redistribuciones de población en el archipiélago carcelario federal para mujeres. Así, en el informe anual de la PPN se informa que las detenidas extranjeras

⁸¹PPN, 2016. Informe Anual 2015, p.458.

⁸²PPN, 2016. Informe Anual 2015, p.431.

latinoamericanas que se encontraban alojadas en el pabellón 11 de la Unidad 31 fueron trasladadas durante ese año al CPF IV con el resto de las detenidas⁸³.

Al igual que se evidenció en su momento con la Unidad N° 13 de La Pampa, la distribución y redistribución de la población genera espacios sobrepoblados y espacios subpoblados. En 2017 “la Unidad 31 (...) registra[ba] una cantidad de población alojada por debajo de la capacidad utilizable. Debe recordarse que se trata de una cárcel diseñada para el alojamiento de mujeres y aloja a embarazadas y a madres con niños y niñas menores de 4 años. Sin embargo, de las 243 plazas declaradas, 90 se destinan al alojamiento de adultos mayores imputados en delitos de lesa humanidad.”⁸⁴

En el año 2018, a través del Boletín Público Normativo N° 676 del 19 de abril se publica el Plan anual de obras y mantenimiento edilicio que contempla “readecuaciones edilicias” (refacciones) a realizar en todas las cárceles del SPF.

En 2018 el poder ejecutivo aprueba el alojamiento de dos personas por celda unicelular por primera vez en el SPF, y en el Boletín Público N° 680 del 1 de agosto se publican el “Protocolo para la evaluación del riesgo de alojamiento en celdas compartidas”, el “Formulario de Evaluación del riesgo de alojamiento compartido” y “Formulario de Examen de compatibilidad individual”. Esto afectó particularmente a las mujeres alojadas en el CPF III de Güemes, Salta.

El año 2018 es importante en cuanto a la redistribución de la población de mujeres en el archipiélago carcelario federal. El proceso de reorganización de ese año se encuentra detallado en el capítulo sobre Mujeres en prisión y colectivo LGBT+ del informe anual de la PPN: “Podría suponerse que la lógica de distribución inter-carcelaria de las unidades de mujeres del SPF estuvo influenciada y afectada por la sobrepoblación presente en el CPFIV. A partir del análisis de las estadísticas penitenciarias del SPF se extrae que, en particular, durante el 2018 este Complejo tuvo un incremento de 76 personas que implicó la inauguración de nuevos sectores de alojamiento y la incorporación de plazas en otros ya existentes. En este marco, dentro de los nuevos lineamientos en materia de política criminal, los procesos judiciales llevados adelante durante los últimos años dirigidos a la persecución de delitos de corrupción también influyeron en la reconfiguración del escenario carcelario. Así, durante el 2018 se inauguró un pabellón destinado a mujeres afectadas al Sistema de Intervención para la Reducción de índices de Corruptibilidad, también denominado IRIC, espacio que con anterioridad se encontraba

⁸³PPN, 2016. Informe Anual 2015, p.44.

⁸⁴PPN, 2019. Informe Anual 2018, p.338.

destinado a actividades de educación. También en la Unidad N° 31 fue habilitado un pabellón para población incorporada al IRIC, aunque en este caso dirigido a la población masculina”⁸⁵.

Finalmente, mencionar que también en 2018 se inaugura el Complejo Penitenciario Federal VI (CPF VI) en Luján de Cuyo -Mendoza cuya construcción ya estaba planteada en el Plan Director de Política Penitenciaria del año 1995.

Las cárceles y espacios carcelarios para jóvenes adultos varones en el archipiélago federal

En el año 2002 los varones jóvenes adultos (entre 18 y 21 años) estaban alojados en un complejo penitenciario específico para esta población, 1 cárcel y un sector de una unidad penitenciaria para adultos⁸⁶. Así se describía el archipiélago carcelario para jóvenes en “Voces del encierro”:

“En nuestro país existen tres establecimientos destinados exclusivamente a alojar jóvenes varones de entre 18 y 21 años no cumplidos. Excepcionalmente, algunos jóvenes mayores de 21 años pueden permanecer allí hasta los 25 no cumplidos, en tanto estén desarrollando algún programa de tratamiento específico (Metodología Pedagógica Socializadora o tratamiento para drogodependientes), y así lo decida el director de la unidad respectiva. Los establecimientos son:

- Instituto de Jóvenes Adultos “Dr. Julio Antonio Alfonsín” (Unidad 30) Ubicada en la ciudad de Santa Rosa, provincia de La Pampa. Allí se encuentran alojados alrededor de 20 jóvenes, la mitad de los cuales están incorporados al régimen de la Metodología Pedagógica Socializadora. [En aquel momento] por razones de distancia no se visitó ni se efectuaron encuestas en la mencionada Unidad [y por ende quedó excluida de la investigación].
- Complejo Federal para Jóvenes Adultos de Marcos Paz (CFJA.) Que comprende:
 - el Instituto Federal de Jóvenes Adultos (Unidad 24)
 - el Instituto para Jóvenes Adultos “Dr. Juan Carlos Landó” (U.26)
 - el Centro Federal de Tratamiento para Drogodependientes “Malvinas Argentinas” (...)
- Módulo IV de Jóvenes Adultos – Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza.”⁸⁷.

Respecto de la Unidad N° 30, según información que consta en el portal del SPF el edificio “fue habilitado en 1982 y funciona como instituto semi abierto para jóvenes adultos de 18 a 21 años. En 1982 la Cámara en lo Criminal N° 2 de Santa Rosa le planteó al Servicio Penitenciario Federal la necesidad de que la provincia contara con un instituto que tratara a menores en conflicto con la ley. La iniciativa dio sus frutos: el 10 de marzo de 1982 se creó el Instituto de Menores Doctor Julio Antonio Alfonsín, Unidad 30. Para su funcionamiento, el gobierno de La

⁸⁵Mediante Boletín Público N° 684 se habilita el alojamiento de mujeres integradas al programa de “Intervención para la reducción de índices de corruptibilidad” (IRIC) “en forma transitoria y por el término de 120 días el pabellón 19 de la Unidad N° 31”. PPN, 2019. Informe Anual 2018, p.338.

⁸⁶Ese año se inauguraron las Alcaldías N° 22 y 23 de Jujuy y Salta en la que también se alojaron jóvenes adultos.

⁸⁷ Daroqui, A. et. al., 2006, *Voces del encierro. Mujeres y jóvenes encarcelados en Argentina*. Buenos Aires: Omar Favale, pp. 160-165.

Pampa destinó un inmueble ubicado sobre la avenida Circunvalación, cuyas instalaciones pertenecieron a la ex Escuela provincial N° 37 y que fue adaptado para el alojamiento de 14 internos y 7 internas (entre 14 y 16 años) en dos sectores.” Actualmente aloja varones únicamente.

En la misma sección de “Voces del encierro” se incluye una descripción de las cárceles para jóvenes. Agregamos una síntesis y la complementamos con información que consta en el Informe Anual 2008 de la PPN:

“El “Instituto Federal de Jóvenes Adultos (U.24) se licitó en el año 1994 y se inauguró en 1996. Existía en el predio un edificio que pertenecía al Consejo Nacional del Menor (actual U. 26) y al Instituto Juan Carlos Landó (ex- O’Connor). Este instituto era una sección de máxima seguridad del Hospital Gutiérrez perteneciente al Consejo del Menor. En el año 1980 pasó a formar parte del Servicio Penitenciario Federal con el objeto de alojar presos jóvenes adultos. El terreno sobre el que se asienta la cárcel pertenece al Estado Nacional y se encuentra afectado al Servicio Penitenciario Federal.

“La Unidad N°24 se encuentra dividida en dos sectores: Sector A (máxima seguridad) que incluye los pabellones A, B, C y D; y Sector B (metodología resocializadora) con los pabellones E y F. (...) La capacidad de alojamiento (...) es de 152 celdas individuales, (...) En dicha unidad la característica principal consiste en alojar internos que recién ingresan, para ir siendo evaluados para el posterior ingreso al Programa de Metodología Pedagógica Socializadora.”⁸⁸

“En el Instituto para Jóvenes Adultos “Dr. Juan Carlos Landó” (Unidad 26), sólo se alojan jóvenes incorporados al programa de la Metodología Pedagógica Socializadora. El establecimiento, de construcción antigua, se divide en dos alas.”⁸⁹

“La capacidad es de 39 plazas, y los internos alojados allí generalmente se encuentran en la última etapa del cumplimiento de la pena, de forma tal que su conducta generalmente es buena. Se propugna la idea de que los internos se manejen con autodisciplina.”⁹⁰

“En el Centro Federal de Tratamiento ‘Malvinas Argentinas’ se alojan los jóvenes que están por iniciar o están realizando un tratamiento por adicción a drogas. La construcción del edificio para drogodependientes se encaró teniendo en cuenta un ‘programa de tratamiento’ dividido en cuatro fases conforme a los lineamientos de comunidad terapéutica. La ley 23.737 indicaba que las cárceles debían tener un módulo afectado a tratamiento de drogodependientes.

A fines del año 1992, ante la queja de los jueces por no contar con un lugar para alojar a los jóvenes con problemas de drogodependencia y a los fines de cumplir con la ley, el Ministerio de Justicia pidió al Ministerio de Economía fondos especiales para la construcción de ese espacio.”⁹¹

⁸⁸PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p.78.

⁸⁹ Daroqui, A. et. al., 2006, pp. 198.

⁹⁰PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p.79.

⁹¹ Daroqui, A. et. al., 2006, pp. 198-199.

“El Centro de Rehabilitación (...) cuenta con 4 pabellones, que a su vez cada uno corresponde a una Fase del Tratamiento (Fase 1, 2, 3 y 4), con una capacidad total de 44 celdas, de las cuales sólo la primera fase se encuentra completa. A medida que se avanza en las fases, se reduce la cantidad de alojados a raíz de las libertades que se van otorgando.”⁹²

“El Complejo Penitenciario Federal I fue inaugurado formalmente en octubre de 1999, para alojar procesados mayores con un régimen de máxima seguridad. Comenzó a funcionar plenamente a principios de 2000.

Su construcción obedece a un modelo originado en los Estados Unidos: mega-cárceles de máxima seguridad, divididas en módulos, que constituyen cada uno de ellos una unidad semi- independiente, con directores por módulo, y un director general. Fue construido por la UTE (Unión Transitoria de Empresas) liderada por las empresas Techint, Impreglio, Iglis y Hochtief. El Estado invirtió en su construcción 205 millones de pesos con un sistema de pago por financiamiento tipo *leasing*, negocio por el cual se encuentran procesados desde el ex presidente Menem hasta los funcionarios del área penitenciaria que lo llevaron adelante.

La capacidad total es de unos 1800 presos, y los módulos son 6. En septiembre de 2000 fue cerrada la Prisión de Capital Federal (U.16) que alojaba jóvenes adultos. Estos fueron trasladados al Módulo IV del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza. Este módulo está dividido en seis pabellones: A, B, C, D, E y F, con capacidad para 50 jóvenes cada uno. En una organización por lo menos confusa, el pabellón F corresponde al alojamiento de los jóvenes recién ingresados al penal, mientras que los que tienen resguardo de integridad física se encuentran alojados en un pabellón del Módulo V del Complejo junto a los que están sancionados.”⁹³

“En cuanto al (...) personal, al tratarse de un módulo, se comparte con el resto del complejo. Incluso el personal que realiza las requisas en el módulo no pertenece a éste, sino que es del cuerpo general del complejo. Ninguno de los integrantes de las distintas áreas (judicial, médica, educación), pertenece exclusivamente al módulo IV, sino que forman parte de los equipos generales del CPF I.”⁹⁴

Un dato importante que los diferentes documentos mencionan como característico de esta población es que históricamente en la zona metropolitana se ha dividido el alojamiento en dos espacios diferenciados e identificados como “máxima seguridad” y “mediana seguridad”. Esta relación que se establecía entre regímenes más duros y menos duros se observó entre el Módulo IV del CPF I y la Unidad N° 24 del CFJA, pero también se daba al interior del CFJA (entre la Unidad N° 24 y la Unidad N° 26) e incluso al interior del Módulo IV, según consta en el Informe Anual 2003-2005 de la PPN: “En el Módulo IV funciona de hecho un sector de ‘máxima’ y otro de ‘mediana’ seguridad.”⁹⁵

En el Informe Anual 2007 de la PPN se incluye un resumen del informe de monitorio de la Unidad N° 30 de La Pampa: “Al momento (...) poseía un total de 18 internos alojados, uno de ellos en calidad de procesado; siendo la capacidad del establecimiento de 21 plazas. (...)”

⁹²PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p.79.

⁹³ Daroqui, A. et. al., 2006, pp. 199-200.

⁹⁴ Daroqui, A. et. al., 2006, p. 201.

⁹⁵PPN, 2006. Informe Anual 2003-2005, p.73.

presenta un régimen de mínima seguridad. Se encuentra constituida por dos pabellones de siete plazas cada uno, y un pabellón de Metodología Pedagógica Socializadora (MPS), con una capacidad real de alojamiento de 16 internos.”⁹⁶

En el año 2008 se construyeron nuevos pabellones en los distintos módulos del CPF I y eso representó una ampliación en la capacidad de alojamiento en el Módulo IV para jóvenes, “sumando a los 6 pabellones existentes que alojaban 50 personas cada uno, 4 nuevos pabellones de distinta estructura, con 12 celdas individuales cada uno”.⁹⁷

El 18 de diciembre de 2009 el SPF publica el Boletín Público Normativo N° 350 en el que se “reglamenta” o se “protocoliza” la “Metodología Pedagógica Socializadora” que había sido aprobada en 1997. En dicho Boletín se argumenta: “Que se hace necesario contar con un instrumento legal, sistematizado y ordenado adecuado a los tiempos actuales, marcando los lineamientos para las acciones implementadas; que se constituye en el sistema básico de normas aplicable a temáticas como la incorporación al programa, la permanencia, pautas temporales, egreso, actividades y disciplina, entre otras, que hacen al quehacer diario de los residentes.” Y se afirma que ello no redundará en un incremento de personal.

En el año 2010 se produce una reconfiguración importante en el archipiélago carcelario para jóvenes. En el mes de julio se produce el traslado de los detenidos alojados en el Módulo IV del CPF I-Ezeiza hacia el Complejo II de Marcos Paz para varones adultos. En esta oportunidad, al igual que en la cárcel de Ezeiza, se les asigna uno de los peores módulos en cuanto a sus condiciones y al régimen duro/estricto o “de máxima seguridad” como suele denominarse en la jerga. A través del Boletín Público Normativo N° 380 del 6 de mayo de 2010 se informa la creación del “Establecimiento para Jóvenes Adultos como Anexo del Complejo Federal para Jóvenes Adultos, en el sector denominado Modulo Residencial V del CPF II -Marcos Paz-.” Se anuncia que “contará con una capacidad máxima de 300 plazas.” En el mes de junio, mediante la Resolución N° 905 de la Dirección Nacional del SPF, se dispone el traslado de los jóvenes adultos del Módulo IV del CPF I al Módulo V del CPF II.

El traslado de los jóvenes desde Ezeiza a Marcos Paz se produce en el mes de julio, y se realiza en forma “repentina sin cumplimentar los requisitos estipulados y sin la adecuación de las condiciones mínimas de habitabilidad. El módulo no contaba con las diferentes áreas que deben conformar una unidad, dependiendo de la U24. Las comunicaciones entre las unidades eran muy deficitarias. No se aplicó ni metodología ni tratamiento para consumo problemático.” (PPN, IA 2010:405) Cabe subrayar que tampoco tenían acceso a la atención a la salud en este módulo, dependían de los servicios y los profesionales de la Unidad N° 24.

⁹⁶PPN, 2008. Informe Anual 2007, p.325.

⁹⁷PPN, 2009. Informe Anual 2008 V2, p.41.

Como ya mencionamos en el apartado destinado al alojamiento de mujeres en agosto del año 2011 se inaugura el Complejo Penitenciario Federal III en Güemes, Salta y se incluye en ambos “institutos” (para mujeres y para varones) un pabellón destinado a los jóvenes adultos/as.

En junio del año 2011 se crea el Consejo Consultivo de Políticas Penitenciarias para jóvenes Adultos mediante resolución N° 1172 de la Dirección Nacional del SPF y también el “Protocolo para Prevenir y Resolver Situaciones de Conflicto en Jóvenes Adultos”. Ambos productos de instancias que se abrieron en el marco de un habeas corpus colectivo correctivo que presentó la PPN en favor de un pabellón de jóvenes que se encontraban viviendo en régimen de aislamiento y sectorización.

En el año 2012 mediante el Boletín Público Normativo N° 450 se publica el Manual de Organización Específico del Complejo Federal Jóvenes Adultos. Organigrama y distribución de los espacios.

En abril de 2014, mediante la Resolución N° 0469/2014 el SPF autoriza el alojamiento, en la UR II del CFJA [Módulo V del CPF II], “ internos de sexo masculino, de entre 21 y 24 años de edad, que se encuentren bajo el Protocolo de Resguardo, que no se hallen bajo proceso penal por delitos contra la integridad sexual, que posean comportamiento bueno o conducta 5 y, de baja conflictividad; en forma excepcional y extraordinaria por el lapso de ciento ochenta días, prorrogables por un período similar si persiste la situación de escasez de plazas disponibles. Para dar cumplimiento a dicha resolución se dispuso el pabellón 2 de la UR II, provocando el descuento de cincuenta (50) plazas para el alojamiento y distribución de los jóvenes.”⁹⁸

A partir del año 2014 se evidencia la falta de espacio para alojamiento. Ese año 2014 la PPN presenta un habeas corpus por sobrepoblación en la Unidad N° 24 y en 2015 una denuncia a raíz de la incorporación de camas cuchetas en los pabellones colectivos de la U. R. II (N° 9 y N° 10), lo que devino en la duplicación de las plazas y por ello en el agravamiento de las condiciones de detención de los jóvenes alojados en dichos sectores.

El 26 de septiembre de 2017 se publica el Boletín Público Normativo N° 647 del SPF en el cual se da a conocer el Programa de Abordaje específico para la población Joven Adulta privada de libertad en el ámbito del Servicio Penitenciario federal. Y al día siguiente se publica el Boletín Público Normativo N° 648 a través del cual se desafecta el Módulo V del CPF II al Complejo de Jóvenes y los detenidos son trasladados al CFJA.

⁹⁸ PPN, 2015, Informe Anual 2014, p. 420.

Finalmente, en 2018 se publica el Boletín Público Normativo N°676 en el cual se expone el “Plan Anual de Obras y Mantenimiento Edificio” en el cual se plantea la Readecuación edilicia como así también instalaciones eléctricas y sanitarias en los sectores de alojamiento en el CFJA.

El recorrido histórico que hemos realizado nos ha permitido evidenciar que en los 16 años que separan la primera investigación “Voces del encierro” del proyecto actual no se han construido cárceles específicas para las poblaciones de estudio (mujeres, personas trans-travestis y jóvenes adultos varones). Al contrario, se las ha alojado en cárceles para varones adultos, en espacios improvisados con material de containers (alcaldías devenidas unidades 22 y 23 de Jujuy y Salta), se las ha mezclado con la población común y han padecido traslados arbitrarios en torno a necesidades de plazas de alojamiento vulnerando sus derechos. Los espacios inaugurados en los que estas poblaciones se alojaron fueron destinados a los diferentes géneros y diferentes edades. Así, entre el 2000-2005 se crearon las alcaldías/unidad 22 y 23 de Jujuy y Salta, en el 2011 el Complejo Penitenciario Federal III y en el 2018 se habilitó el Complejo Penitenciario Federal VI en Mendoza. En estos espacios carcelarios se combina el alojamiento de varones adultos y jóvenes, mujeres adultas y jóvenes, y personas trans-travestis.



Cuarto apartado: avances en la dimensión cualitativa

“Acerca del gobierno penitenciario sobre la población trans-travesti en las cárceles federales”

Acerca del gobierno penitenciario sobre la población trans-travesti en las cárceles federales

A fin de avanzar en el desarrollo de temáticas propias de la dimensión cualitativa de esta Investigación presentamos el último apartado, referido al relevamiento de fuentes secundarias con relación a las poblaciones en estudio, en este caso **la población trans**. Esta indagación se inscribe en bloque temático del proyecto: “Las transformaciones, emergentes y cambios con relación a problemáticas vinculadas a las poblaciones objeto de estudio y al archipiélago carcelario federal”.

Este campo de indagación interacciona analíticamente con los precedentes caracterizando las singularidades que presenta el despliegue de la cadena punitiva en cuanto a la población trans. Los datos presentados en la dimensión cuantitativa de la Investigación con relación a la población encarcelada en general como de las poblaciones de estudio en particular dan cuenta de la captura sistemática de la población trans en el último eslabón de la cadena punitiva: la cárcel. Lo cual es visibilizado recién en las estadísticas oficiales del SNEEP a partir del año 2015.

Sin embargo, en relación a la dimensión cualitativa, los objetivos que se abordaron se focalizaron en la indagación y relevamiento de tres fuentes secundarias los Boletines Públicos y Normativos del SPF, y los informes anuales de la PPN y si bien no es identificable en estos documentos e informes la referencia a este colectivo trans, su presencia en las cárceles federales data de la década del '90, bajo la denominación de población “travesti” por parte del Servicio Penitenciario Federal.

En este apartado se realiza un recorte en cuanto a poblaciones objeto de la investigación y se indaga especialmente por la población trans-travesti a partir de las fuentes secundarias, Informes Anuales y también los Expedientes temáticos del Organismo. Esta información se triangula y analiza con la aquella relevada para toda la población objeto de este estudio relevada en los Boletines Públicos y Normativos del SPF y los Informes Anuales de la PPN.

Y en el marco de los objetivos de esta investigación, en cuanto a prácticas penitenciarias vinculadas al gobierno penitenciario sobre poblaciones, es importante tener en cuenta que la “población travesti” fue identificada como masculina por el servicio penitenciario y que durante más de 10 años fue alojada en Unidades y Complejos Penitenciarios para varones. De este modo, se consolidó su invisibilización como colectivo hasta el año 2014 que comenzaron a utilizar el alojamiento en unidades penitenciarias de mujeres, particularmente el Complejo IV de Ezeiza. Si bien, luego del reconocimiento por parte del servicio penitenciario como población trans, existió un período en que se encontraban alojadas en un alojamiento específico y diferencial continuaron por un tiempo dentro de una cárcel para varones, el CPF I de Ezeiza (ver apartado “Las mujeres, las personas trans y los jóvenes adultos en el archipiélago carcelario federal”).

Asimismo, encontramos que la presencia sistemática de población trans y travestis en las cárceles federales en los últimos 30 años se correspondía con el avance punitivo sobre determinados sectores sociales y colectivos específicos a partir la sanción de la ley de drogas en 1989, siendo foco de la persecución penal en forma sistemática. Los datos de los últimos cinco años dan cuenta que más del 70% de la población trans encarcelada está imputada de algún delito tipificado en el Régimen Penal de Estupefacientes Ley 23.737 y si bien este dato no está individualizado previo al 2015, la triangulación con otras fuentes secundarias, en particular los Informes Anuales y los Expedientes Penitenciarios 9750 y 68 del Organismo en los que consta esta correlación específica entre persecución penal, tipo de delito y población trans.

Por último, consideramos pertinente hacer un señalamiento el marco del proceso investigativo.

Esta investigación presenta el encuadre contenido en el título de la misma *“Estrategias y transformaciones en el gobierno penitenciario sobre los grupos específicos de mujeres, mujeres trans y travestis,⁹⁹ y jóvenes adultos encarcelados en Servicio Penitenciario Federal”*. Asimismo, reconociendo como antecedente la investigación realizada entre los años 2001 a 2004: *“Las mujeres y los jóvenes encarcelados en el ámbito nacional: abordaje cuantitativo y cualitativo en torno a grupos sobrevulnerados dentro de la población carcelaria”*. En base a ellos, se traza un proceso de indagación y análisis sobre las transformaciones, continuidades y rupturas durante los 16 años transcurridos entre la primera y esta segunda investigación, tanto en relación con el archipiélago institucional penitenciario como con el gobierno de poblaciones y sujetos de mujeres, personas trans y jóvenes adultos.

En la primera investigación, la propuesta investigativa se refirió a poblaciones denominadas colectivos sobre-vulnerados en cárceles federales: mujeres y jóvenes adultos varones y la indagación se focalizó sobre estos grupos en relación con sus unidades de alojamiento: cárceles de mujeres y cárceles o módulos para jóvenes adultos. Ello significó que la propuesta conceptual y metodológica no contemplara a la población “travesti” denominada así por el SPF en aquellos años, alojada en cárceles de varones. En la Unidad 2 de Devoto –hoy Complejo CABA– en el Complejo II de Marcos Paz (espacio de alojamiento al momento del relevamiento empírico de investigación mencionada) y posteriormente en el Complejo I de Ezeiza. De ese modo, se excluyó de la propuesta investigativa a un colectivo especialmente vulnerable, por ello, en esta oportunidad se convoca a una reconstrucción de información sobre este colectivo “Travestis y Transexuales” desde el año ’90 en adelante a partir del relevamiento y análisis de fuentes secundarias del Organismo y del propio Servicio Penitenciario en cárceles federales a

⁹⁹ En el desarrollo de esta investigación se hace referencia más frecuentemente a la categoría “mujeres” a los efectos de hacer esta investigación comparable con la realizada entre los años 2001-2004, mientras que “mujeres trans y travestis” serán referidas como el grupo “personas trans”.

fin, de otorgarle la “visibilidad” que aquella investigación omitió y porque se inscribe en una población de importancia singular en relación a los objetivos de esta segunda investigación que estamos desarrollando.

Para lo cual, proponemos un recorrido sobre dos fuentes secundarias propias del Organismo: los Informes Anuales de la PPN y los Expedientes el N° 9750 “Travestis y Transexuales” y el N° 68 “Cárcel y Diversidad Sexual”, en los que se plasman informes, estudios, e intervenciones institucionales del Organismo y en particular del Equipo de Género y Diversidad Sexual.

Acerca de la población trans-travesti: los expedientes temáticos y los informes anuales como fuentes de información

Con el objeto de observar el despliegue de la cadena punitiva sobre las personas trans y las transformaciones en la distribución y alojamiento al interior de las cárceles federales a lo largo del tiempo en tanto gestión de la población penal, en esta sección se realiza una lectura analítica de aquellos aspectos estructurales y específicos que han afectado a las personas trans y travestis al interior de las cárceles federales y ello, a partir de la indagación sobre dos fuentes secundarias de carácter documental producida por la PPN: los Informes Anuales y los expedientes temáticos en torno a esta población.

Por un lado, es preciso resaltar que la población trans por ser minoría disidente de género ha sido históricamente excluida de la sociedad y expulsada del mercado de trabajo formal, mayormente lanzadas a la prostitución u otros tipos de actividades irregulares, en el espacio público. En consecuencia, ha sido un colectivo perseguido sistemáticamente por parte de las fuerzas de seguridad. Por otro lado, vale aclarar que hasta 1996 la ciudad de Buenos Aires no era autónoma posteriormente obtuvo su propia constitución y la sanción del nuevo Código de Convivencia urbana sancionada en 1998. En ese contexto, la derogación los edictos policiales, herramienta “normativa” que habilitaba la persecución y hostigamiento de las personas trans se desplazó hacia imputaciones de delitos y no de “contravenciones” por lo que la persecución penal selectiva sobre este colectivo transitó y transita todas las agencias de la cadena punitiva: policías, oficinas judiciales y la cárcel. Principalmente empezaron a ocupar plazas en la cárcel de Villa Devoto de la Ciudad de Buenos Aires¹⁰⁰.

Por lo menos desde el año 2000 existe información¹⁰¹ entre los documentos del Organismo, que las personas trans eran alojadas en la antigua Unidad 2 –hoy CPF CABA– de la Ciudad de

¹⁰⁰En la década de 1930 originalmente fue construida por la Policía Federal Argentina para el alojamiento de contraventores Expediente Penitenciario PPN N°1319 Unidad 2, Foja 121, Cuerpo 1.

¹⁰¹ Aquí vale realizar una salvedad en relación a la carencia de datos e información del colectivo trans, tiene que ver justamente con la invisibilización del colectivo a nivel social y particularmente dentro del ámbito carcelario que el servicio identificaba como población masculina, homogeneizando a todas las personas trans con toda la

Buenos Aires. Fueron destinadas a alojamientos improvisados y marginales “entrepisos” o retenes en Plantas en las que se distribuye la población en pabellones colectivos. Se cuenta con registro que fueron alojadas en los entrepisos 1º, 2º y 3º de la Planta I. Dichos espacios tenían pésimas condiciones de habitabilidad, eran reducidos, en condiciones sanitarias sumamente precarias, sin luz natural y sin ventilación. En el Expediente N° 1319 correspondiente a la unidad, se halla un documento del SPF en el cual las autoridades clasificaron que en los entrepisos de la Planta I se alojaban “aquellos internos que no se habitúan a convivir en los pabellones comunes, como así también aquellos con trastornos en su identidad sexual y no quieren estar en otros entrepisos o aislados en celular planta baja”¹⁰². Cada entrepiso alojaba grupos reducidos, que no superaban las 10 personas. De todos modos, la Planta I no fue el alojamiento exclusivo, sino que también se cuenta con registro que fueron alojadas en el entrepiso 5 de la Planta II¹⁰³.

El Expediente N° 9750/04 de “Travestis y Transexuales en la Privación de libertad” del Organismo inicia con un informe tras una reunión del Procurador Penitenciario con autoridades de la Unidad 2 en enero de 2004 que advierte las dificultades institucionales por parte del SPF para gestionar esta población. Del documento se extrae: “los funcionarios penitenciarios manifestaron el desconcierto respecto del tema travestis en prisión y la falta de capacitación e información con la que cuentan”¹⁰⁴. Asimismo, se hace referencia a los entrepisos como inseguros y con falta de privacidad dado que las rejas que limitan con el primer piso están al descubierto y “deja a las personas detenidas en situaciones de vulnerabilidad y violencia”¹⁰⁵. En otro documento se describe que las rejas del entrepiso 1 dan al primer piso, “los entrepisos son el paso obligado hacia los demás sectores de alojamiento con lo cual los días de visita se producen situaciones conflictivas para las travestis, que van desde agresiones verbales hasta materiales, se arrojan objetos. Surge con claridad lo contradictorio del criterio utilizado para alojar a las travestis, el aislamiento por razones de seguridad personal en un lugar del establecimiento que se caracteriza por lo vulnerable y problemático”¹⁰⁶. Además, al ser un sector devenido en alojamiento improvisado carecía de teléfonos y repisas o muebles, por tanto, esta población tenía restringida la comunicación y circulación. El documento señala “la modalidad de privación de la libertad responde a un esquema de aislamiento del resto de la población por ‘cuestiones de seguridad’. Estos recaudos de seguridad conllevan que las travestis no tengan patio y tengan sus comunicaciones telefónicas reducidas por no contar con teléfono en el sector dependiendo de los traslados para llevar a cabo las mismas”¹⁰⁷.

población penal de varones. El servicio utilizaba el nombre otorgado originalmente por la familia de la persona, de tal modo se suprime información sobre el género.

¹⁰² Informe Anual RNCT 2015, pág. 478. Información provista por el SPF con fecha 26/5/2000.

¹⁰³ Informe Anual PPN 2006, pág. 336.

¹⁰⁴ Expediente N° 9750, foja 1.

¹⁰⁵ Expediente N° 9750, foja 1.

¹⁰⁶ Expediente N° 9750, foja 11.

¹⁰⁷ Expediente 9750, foja 10.

En el año 2004 la población trans fue alojada en el CPF II, más precisamente en el pabellón 4 del Módulo I, disposición que permaneció vigente hasta el año 2010. Uno de los Informes Anuales de la PPN advirtió, “hasta el año 2010 toda persona detenida que se declaraba trans, travesti u homosexual era alojada en el Pabellón 4 del Módulo I, del Complejo Penitenciario Federal II, Marcos Paz”¹⁰⁸. En ese mismo pabellón también eran alojados detenidos imputados o condenados por delitos contra la integridad sexual¹⁰⁹, por lo tanto, el criterio de alojamiento del SPF pareciera englobar en una categoría difusa de “lo sexual”, reuniendo a agresores sexuales junto con trans, travestis y varones homosexuales. Se comunicaba «ya en el año 2005, informaba el Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal que el pabellón en cuestión estaba destinado “al alojamiento de internos procesados y/o condenados por delitos ‘contra la honestidad’ y aquellos que por su forma de vestir, transformación física o por sus rasgos de homosexualidad (sic) y travestismo [...]»¹¹⁰. Criterio cuestionado insistentemente por el Organismo. Asimismo, en un Informe del Observatorio de la PPN se especificó que en el pabellón también había personas que no eran ni personas trans ni homosexuales, “[la detenida trans entrevistada] menciona que en el pabellón hay un total de 36 alojadxs: 6 son transgénero y 3 son travestis. Según nos explicó, las transexuales son quienes ‘están operadas de todos lados y las transgénero tienen prótesis mamarias, son quienes tienen un proyecto de vida como mujer’. Del resto de lxs detenidxs, muchos son gays y sólo dos no lo son, pero prefieren vivir con nosotras. A estos detenidos los identifican como refugiados (sus delitos no tienen que ver con cuestiones sexuales)”¹¹¹.

A su vez, vale resaltar que el Servicio Penitenciario imponía un régimen de sectorización y aislamiento en dicho alojamiento. En el Informe Anual 2009 PPN se expresó: “El régimen de sectorización que se aplica desde esa fecha¹¹² consiste en 21 horas y media por día de encierro en celda. El servicio penitenciario ha dividido a la población en 4 grupos, lo cual le permite alternar las salidas de la población reclusa evitando que se junten en el SUM del pabellón. Según comentaron durante las entrevistas, se encuentran divididos en: a) Homosexuales; b) Travestis; c) Agresores sexuales; d) Sancionados que cumplen sanción en el mismo pabellón. Los grupos a, b y c salen en forma alternada 2 horas durante la mañana (de 8 a 10 hs; de 10 a 12 hs y de 12 a 14hs respectivamente); en tanto los sancionados sólo pueden salir de sus celdas 30 minutos por día. Durante la noche, específicamente a partir de las 20.30hs, los 3 grupos mencionados (a, b, c) vuelven a salir alternativamente durante media hora”¹¹³.

¹⁰⁸ Informe Anual PPN 2012, pág. 421.

¹⁰⁹ Informe Anual PPN 2007, pág. 199.

¹¹⁰ Informe Anual PPN 2009, pág. 293.

¹¹¹ Informe Anual PPN 2009, pág. 293.

¹¹² Entre finales del año 2008 y mediados del 2009.

¹¹³ Informe Anual PPN 2009, pág. 215.

Ante las intervenciones de la PPN en el año 2009 en función de que el pabellón se había constituido como un espacio peligroso para las personas detenidas, el SPF llevó adelante un traslado intempestivo de travestis y transexuales a Módulo VI del CPF I en el mes de marzo de 2010, disolviendo este criterio unificador. En el Informe Anual del año 2010 se señaló: “El traslado al módulo VI del Complejo Penitenciario Federal I fue anunciado como una instancia inaugural del Programa de Abordaje Específico para las Personas Trans por parte del Servicio Penitenciario. Sin embargo (...) dicho Programa aún no fue aprobado¹¹⁴. A partir del mes de febrero de 2010, los pabellones del módulo fueron denominados de la siguiente forma: pabellón A —internos comunes con personalidad transitiva”, pabellón B —internos alojados con resguardo de integridad física, pabellón C —internos comunes alojados con personalidad transitiva, pabellón D —internos comunes alojados con personalidad homosexual, pabellón H —internos comunes con personalidad homosexual”¹¹⁵.

Cabe contextualizar que en el año 2010 ya había sido presentado el proyecto de la Ley de Identidad de Género, sancionada finalmente en el año 2012. En este marco es que, en el año 2011, se conforma el Equipo de Trabajo de Género y Diversidad Sexual en la Dirección General de Protección de Derechos Humanos de la PPN de esta manera se dispuso institucionalmente especial atención en el colectivo trans, travesti y homosexual.

En el Informe Anual del año 2012, se realizó una descripción de lugar de alojamiento designado en el CPF I y se detalló: “La Unidad Residencial N°VI del Complejo Penitenciario Federal I, único establecimiento que aloja a personas trans y travestis, se conforma por 4 pabellones de alojamiento celular –A, B, C y D–, un sector de taller de manufacturas, un gimnasio cubierto, 3 aulas y un espacio de deporte abierto. En el mismo módulo se encuentra a su vez el Anexo Psiquiátrico del Servicio Psiquiátrico para Varones –ex Unidad N°20– el cual utiliza los 4 pabellones restantes. Dicho módulo funcionaba antiguamente como sector de sancionados, por lo que la estructura edilicia mantiene ciertas características de su antiguo funcionamiento de castigo. Una de ellas, y quizás la más llamativa, refiere al muro perimetral que rodea al módulo, a diferencia del resto de las Unidades Residenciales del CPF I que poseen un alambrado que delimita cada unidad. Los pabellones de alojamiento cuentan con 15 celdas individuales cada uno. Durante el año 2012, hubo un promedio de 28 detenidxs alojadx en el módulo. Asimismo, durante el transcurso de ese año, la unidad experimentó una modificación en la distribución del alojamiento de lxs detenidxs. Dicha distribución se encontraba establecida por parte del SPF según el tipo de población: los pabellones A y C se destinaban para población transgénero, mientras que los pabellones B y D para población homosexual. Ambas poblaciones,

¹¹⁴ Fue aprobado más adelante mediante la Resolución D.N. N°241, publicada en el Boletín Público Normativo N°357 del 10 de febrero de 2012.

¹¹⁵ Informe Anual PPN 2010, pág. 396.

forzosamente diferenciadas en su vida al interior del módulo, sólo compartían las actividades laborales y recreativas que se desarrollaran en la unidad”¹¹⁶.

Estos espacios se encuentran caracterizados por malas condiciones materiales, por la deficiente asistencia a la salud y la falta de actividades educativas, laborales y recreativas. Se indicó “como resultado de las diferentes recorridas realizadas en el marco de la auditoría durante el año 2012, se detectaron algunos puntos problemáticos referidos a las condiciones materiales de los pabellones y las celdas. Las mismas muestran una ventilación regular, producto del doble enrejado que poseen las ventanas (resabios de su antiguo funcionamiento como celdas de castigo) que impide su apertura completa. Asimismo, no cuentan con ventilación artificial para los días de calor tanto en los pabellones como en las mismas celdas. Otro punto relevado en todos los pabellones fue el deficiente sistema eléctrico, el cual no se ajustaba a la normativa vigente, existiendo cableado aéreo, empalmes precarios sin aislar o con aislantes inadecuados, tomas sin embutir, etc. Por otro lado, lxs detenidxs sostuvieron reclamos reiterados respecto de la escasa y poca frecuencia con la que se reparten los elementos de higiene personal, así como para la limpieza del pabellón. En cuanto a las condiciones de higiene, pudo detectarse la existencia de plagas en la mayoría de las celdas, principalmente cucarachas y moscas”¹¹⁷.

El Módulo VI fue diseñado para una función específica y diferencial en relación a los otros módulos del CPF I. En principio fue ideado como un módulo de castigo, para cumplir sanciones y posteriormente se utilizó para el desarrollo del Dispositivo Psiquiátrico. En consecuencia, los y las detenidos/as allí alojados padecen condiciones materiales y estructurales diferenciales que agravan aquellas padecidas por la “población común”. En el Informe Anual de 2012 se expresó “a partir del recorrido de las diferentes funciones que fue atravesando la Unidad Residencial VI del CPF I de Ezeiza, se puede inferir que el real uso que se pretendía dar a este sector de alojamiento, consistía en un lugar de depósito de personas que no podían compartir espacios con la aparente mayoría; entre los que fueron desfilando están: sancionados, RIF, CRD, Anexo 20, travestis, transexuales y homosexuales. Un lugar donde de a poco se fue alojando a aquellas personas que, para el SPF, no ‘encajaban’ con el resto de la población penal; presos para quienes no se encontraba un lugar determinado donde darle el tratamiento penitenciario pertinente”¹¹⁸. La justificación del muro perimetral radica en que fue un espacio diseñado para el cumplimiento de sanciones con aislamiento de carácter transitorio, por lo tanto, para un alojamiento permanente resulta un suplemento punitivo para esta población, bajo un criterio de segregación y confinamiento de la misma.

Asimismo, para las personas trans próximas a acceder a las salidas transitorias el alojamiento en este espacio significó la falta de acceso a un establecimiento con régimen abierto, como lo

¹¹⁶ Informe Anual PPN 2012, pág. 421.

¹¹⁷ Informe Anual PPN 2012, pág. 422.

¹¹⁸ Informe Anual PPN 2012, pág. 425-426.

establece el art. 15 de la Ley 24.660. Lo cual motivó la redacción del a la Recomendación N°790/PPN/2013 que solicitó al Director del SPF que “se construyan, o destinen de las ya existentes, una casa de pre-egreso en la Colonia Penal de Ezeiza, Unidad N°19, para el alojamiento exclusivo de personas trans, travestis y gays”¹¹⁹ que se encuentran en aquel estadio del régimen penitenciario. Efectivamente, el traslado a la Unidad 19 fue llevado a cabo en abril de 2013. A raíz de lo cual uno de los pabellones que era destinado a las personas trans en el Módulo VI, el SPF trasladó a detenidos bajo la medida de resguardo a la Integridad Física. En el Informe Anual 2013 de la PPN se expresó que tal movimiento de personas trans produjo una reducción de cupo para esta población y modificaciones al interior de los Complejos Federales Penitenciarios ya que “mediante el Boletín Público Normativo N° 520 de fecha 6 de noviembre de 2013, la Dirección Nacional del SPF resolvió autorizar `el alojamiento de personas privadas de libertad que hayan elegido desarrollar su persona conforme a su identidad de género femenino, y efectuando la rectificación registral del sexo y cambio de nombre de pila´ en las unidades federales de mujeres”¹²⁰. Cabe destacar que para diciembre de 2013 la población LGBTI alojada en el Módulo VI del CPF I alcanzaba a 62 detenedxs ante un total de población detenida en el SPF de 9974¹²¹.

En el año 2014, en consecuencia, de la falta de cupo en el Módulo VI de CPF I de Ezeiza, el SPF dispuso el alojamiento para ingresantes de este colectivo en el HPC del Complejo. Es decir, que las personas trans y travestis ingresantes permanecían alojadas en un espacio sanitario a la “espera de cupo”, que obedece a un criterio penitenciario sin relación alguna con un criterio médico. Es pertinente resaltar el régimen de vida que se mantiene en este tipo de espacios impone horas de aislamiento y restricciones para otras actividades. Al mismo tiempo esta medida significó la reducción de las plazas disponibles del espacio médico para otras personas alojadas en CPF I que requieran su uso por problemáticas de salud. En el Informe Anual PPN 2014 se señaló: “Durante su permanencia, estas personas transcurren más de 22 horas al día encerrados en celdas individuales, pudiendo acceder a un patio sólo por una hora y contando únicamente con 30 minutos para establecer comunicaciones telefónicas. Dados los fines sanitarios del sector, las personas allí alojadas no tienen acceso a tareas laborales ni actividades educativas y recreativas”¹²².

De esta manera, la permanencia transitoria en dicho espacio sanitario, en calidad de “ingreso”, es indefinida y puede prolongarse días y hasta meses, en tanto depende de cupo en alguno de los cuatro pabellones del Módulo VI destinado a la población transgénero y homosexual. Además del régimen de aislamiento y sectorización, en el Informe Anual 2014 de la PPN se

¹¹⁹ Informe Anual PPN 2013, pág. 312.

¹²⁰ Informe Anual PPN 2013, pág. 313.

¹²¹ Datos extraídos del parte de población elaborado por el SPF el 19/12"/2013, Informe Anual PPN 2013, pág. 311.

¹²² Informe Anual PPN 2014, pág. 190.

destacó que las celdas del HPC no cumplen con requisitos mínimos de habitabilidad, configurando malas condiciones materiales de detención.

Al respecto de la disposición¹²³ del SPF de alojar a mujeres trans en las cárceles destinadas a mujeres, llevada a delante de manera progresiva e improvisada, en el Informe Anual 2014 se exponen una serie de señalamientos y aspectos negativos, se enfatizó en que se excluye la posibilidad de elección de las personas trans en cuanto a su alojamiento. En el documento se expresó: “Es así que las mujeres transgénero alojadas en el CPF I que decidan realizar el cambio de DNI acorde a su identidad de género, son trasladadas de forma automática al Complejo Penitenciario Federal IV de Ezeiza, sin posibilidades de elección sobre el lugar de alojamiento, y sin siquiera contar con la posibilidad de realizar un descargo, en el caso de estar en desacuerdo con la resolución. Por otro lado, las mujeres trans que ingresan por primera vez a la cárcel con el cambio registral realizado, son directamente alojadas en el CPF IV, sin tener la posibilidad de ser alojadas en la UR IV. Lo anteriormente expuesto se contradice con el Principio 9 de Yogyakarta, inciso C, el cual establece que ‘Los estados garantizarán que, a medida de lo posible, todas las personas privadas de libertad participen en las decisiones relativas al lugar de detención apropiado de acuerdo con su orientación sexual e identidad de género’”¹²⁴.

Es decir, que esta resolución trajo aparejadas modificaciones en la administración penitenciaria en las cárceles de mujeres que no contaban con ninguna política o programa de tratamiento con perspectiva de género. Durante el año 2014 las primeras cuatro mujeres trans en ser trasladadas al CPF IV permanecieron separadas en el pabellón asignado sin contacto con el resto de las detenidas y sin actividades tanto laborales como educativas. Cabe destacar que se realizó el primer traslado con una sola mujer trans que permaneció varios meses aislada de la población. La PPN consultó a las autoridades penitenciarias sobre el régimen que se iba a tratar a este colectivo, informalmente respondieron que se iba a evaluar caso por caso, lo cual dejó en evidencia la falta de trato específico y la implementación de un “supuesto” régimen individual.

Por otra parte, se hace hincapié en que los cambios de alojamiento que realizó el SPF están vinculados directamente a la administración de los espacios disponibles y al modo de gobierno sobre las poblaciones y ello expone, claramente, la ausencia de abordaje o trato específico que requiere cada tipo de población en las prisiones.

En el año 2015, coexistían ambos criterios de alojamiento en cárceles federales para las personas trans, por un lado, quienes tenían el cambio registral en el documento de identidad eran alojadas directamente en el complejo de mujeres de Ezeiza y, por otro lado, quienes no contaban con dicho cambio en el documento seguían alojadas en el Complejo I de varones. Asimismo, a través de la Resolución N° 1721, el SPF constituyó el “Reglamento Interno de la

¹²³Boletín Público Normativo N°520, de 6/11/2013.

¹²⁴ Informe Anual PPN 2014, pág. 352.

Unidad Residencial VI – Anexo alojamiento de internos trans y homosexuales”. A raíz de esta medida la Dirección Nacional del SPF efectuó la sectorización de la población LGTBI alojada en el Módulo VI del CPF I que implicó la designación de pabellones diferenciados para personas transgénero y para varones homosexuales. Resulta importante destacar que hacia finales del año 2015 se encontraban alojadas 27 mujeres trans¹²⁵ en cárceles federales.

Durante el año 2016, el SPF realizó una nueva modificación en alojamiento del Módulo VI del CPF I. Es pertinente reiterar que en aquel módulo fue diseñado originalmente para el cumplimiento de sanciones de aislamiento, sin embargo, fue un sector reutilizado por el Servicio Penitenciario de acuerdo con las necesidades de cupo para diferentes poblaciones detenidas. En abril de 2016 la Dirección Nacional del SPF realizó el traslado de las personas trans alojadas en el Módulo VI de CPF I al CPF IV de mujeres. De ese modo, el Módulo VI persistió el alojamiento, ahora exclusivo, para homosexuales, no obstante, incorporaron a detenidos por causas “de corrupción” o “mediáticas”, además del sector donde se implementa PROTIN¹²⁶. Ahora bien, en el Informe Anual 2016 de la PPN se puntualizó: “el traslado se efectuó de manera intempestiva, sin previa notificación y sin la conformidad de los involucrados. (...) constituyó una medida arbitraria que motivó presentaciones judiciales por parte de las personas que estaban en desacuerdo con ser alojadas en cárceles de mujeres. La disconformidad con el traslado fue argumentada en función de la identidad de género auto-percibida. Algunas personas refirieron no percibirse como mujeres “trans”, sosteniendo una identidad más amplia y dinámica, fuera del dualismo varón/mujer”¹²⁷.

En el Informe Anual 2016 de la PPN se analizaron las modificaciones de los alojamientos del colectivo LGBTTI y se precisó en la falta de perspectiva de género en el servicio penitenciario. Del informe se extrae: “La normativa penitenciaria constituye y administra los cuerpos, la sexualidad y el género de una forma estereotipada. Continúa utilizando categorías binarias, dejando por fuera diversas expresiones de género. Así, el encasillamiento por género de los lugares de alojamiento produce que las personas deban optar por una única expresión de género. La falta de planificación y arbitrariedad en las disposiciones del SPF ante este colectivo produce políticas con bajo nivel de institucionalización, que se modifican constantemente en función de las necesidades y urgencias de la administración penitenciaria. Además, esta falencia obstaculiza la posibilidad de construir abordajes de tratamiento con enfoque de género, que logren ser efectivos y respetuosos de los derechos fundamentales de las personas “trans” y gay en contextos de encierro”¹²⁸.

¹²⁵ Informe Anual PPN 2015, pág. 457.

¹²⁶ Programa de Tratamiento Interdisciplinario Individualizado e Integral (PROTIN)

¹²⁷ Informe Anual PPN 2016, pág. 431.

¹²⁸ Informe Anual PPN 2016, pág. 430-431.

En relación a los datos oficiales que produce el SPF, hasta el año 2016 se utilizaba la variable género en la cual se encontraban las categorías “varón”, “mujer” y “trans”. Esta última categoría es deficiente y opaca ya que no permitía distinguir entre las diferentes expresiones de género. A raíz de este traspaso de toda mujer trans –con cambio registral en el documento– hacia la cárcel de mujeres, el SPF modificó la presentación de la categoría de “género” en el Sistema Nacional de Estadísticas sobre la Ejecución de la Pena (SNEEP).

En septiembre de 2016 se publicó en el Boletín Público Normativo N° 613 (con fecha 21 de septiembre) el “Programa Específico para Mujeres Trans en Contexto de Encierro” alojadas bajo la órbita del Servicio Penitenciario Federal. Tras esta resolución, durante el último trimestre de 2016, el SPF restringió nuevamente las categorías de género a “varón” y “mujer”, homogeneizando a mujeres y mujeres trans y eliminando la posibilidad de identificar a la población trans.

Ante estas deficiencias, en el año 2017 la PPN solicitó al SPF información específica sobre el colectivo de personas trans a fin de caracterizar este subgrupo carcelario. En aquel Informe Anual se notificó que: “A partir de la información suministrada por el SPF se puede observar que hacia fines de diciembre del 2017 se encontraban detenidas un total de 40 travestis y mujeres trans, alojadas principalmente en el CPF IV de Ezeiza¹²⁹. Asimismo, por primera vez se registró en un listado extendido por el SPF la presencia de un varón trans, también alojado en el CPF IV”¹³⁰.

En cuanto a los datos sociodemográficos de la población trans, se identificó alrededor de un 39% pertenecen a nacionalidad argentina, mientras que el 61% restantes pertenecen a nacionalidades de países latinoamericanos. Al respecto de los delitos imputados se destaca que el 68% del colectivo trans se encuentra detenido por la Infracción a la Ley 23.737, un 17% por delitos vinculados a la trata de personas y apenas un 5% por delitos “contra la propiedad” y por último un 5% por delitos “contra las personas”. Cabe destacar que en relación al global de la población penal del SPF, las mujeres también son detenidas primordialmente por delitos por la Infracción a la Ley 23.737 mientras que los varones principalmente por delitos “contra la propiedad”. Del Informe Anual 2017 se cita: “En estos últimos años, hemos advertido un crecimiento sostenido del encarcelamiento de las travestis y mujeres trans por infracciones a esta ley. En términos generales, se trata de los últimos eslabones de la cadena del tráfico de drogas, contextualizados en situaciones de microtráfico, venta al menudeo o tenencia de estupefacientes. Las detenciones suelen realizarse ante controles y persecuciones policiales en

¹²⁹ Información suministrada por el SPF. Respecto a la ubicación del colectivo trans podemos decir que el CPF IV de Ezeiza es donde se encuentra la mayor parte de esta población, con un total de 39 travestis y mujeres trans+. A ello debe sumarse una persona alojada en la Unidad 31 y otra en el Complejo III de Güemes.

¹³⁰ Informe Anual PPN 2017, pág. 535.

el marco de actividades vinculadas a la prostitución¹³¹. Históricamente, este colectivo ha sido perseguido por los edictos policiales y las faltas contravencionales, que habilitaban prácticas discrecionales de las fuerzas de seguridad traducidas en abusos policiales y detenciones arbitrarias. En la actualidad, con los avances legislativos como la Ley de Identidad de Género y la derogación tácita de los edictos policiales, se observa una nueva forma de criminalización hacia este colectivo, enmarcada en el paradigma de “guerra contra el narcotráfico”. Los discursos políticos y mediáticos identifican a este colectivo como una parte significativa de las redes ilegales del tráfico de drogas, planteando un escenario de redes narco, a través del apelativo ‘narcotravas’¹³². Ello reproduce representaciones colectivas discriminatorias y estigmatizantes que vinculan directamente a las identidades trans con la oferta sexual y la venta de drogas. Este diagnóstico es compartido por las organizaciones LGBT, tales como OTRANS, desde donde se ha advertido que en zonas como la Provincia de Buenos Aires las mujeres trans y travestis son principalmente detenidas por infracciones a la ley 23.737^{133»134}.

Abordando nuevamente este colectivo en el encierro carcelario, en relación a la asignación de los espacios de alojamiento, en el Informe Anual 2017 de la PPN consta que continúa siendo una temática en discusión tanto por expertas/os en la temática como así también dentro de la comunidad LGBT+. Asimismo, y en concordancia con los Principios de Yogyakarta anteriormente citados, el Procurador Penitenciario formuló la Recomendación N° 842 con el fin que toda persona detenida que haga explícita su orientación sexual o identidad de género sea consultada acerca de su alojamiento. Dado que no existe tal posibilidad “se pudo constatar que las personas trans aún no son consultadas respecto del lugar donde desean ser alojadas, sino que esta definición es resuelta en función de la expresión de género que identifica el funcionario interviniente”¹³⁵.

Tal es así que se conoció un caso de una persona detenida de identidad de género diversa pero que principalmente se identifica como varón gay que fue automáticamente alojado en CPF IV. Sin embargo, manifestó su voluntad para ser alojado en la cárcel de varones, que motivó distintas intervenciones por parte del Organismo. El SPF argumentó que no podía garantizar su integridad física dentro de la cárcel de varones. Respuesta penitenciaria paradójica ya que hasta el año 2016, convivían mujeres trans, travestis y varones gays en el Módulo VI de CPF I sin juicio alguno para el SPF.

¹³¹ Informe alternativo presentado por las organizaciones LGBT + de la sociedad civil de Argentina en el marco de la 65° Período de sesiones del Comité de la CEDAW de octubre del 2016. Disponible en <http://bit.ly/2k647LC>

¹³² Corda R. Alejandro, *La estrategia fallida. Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*, p. 34 y ss. Intercambios Asociación Civil - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2016. Véase también Diario Página/12 (2016) <http://bit.ly/2IsJW4T>

¹³³ Informe sombra producido por OTRANS presentado en el Comité contra la Tortura. Quinto y Sexto Informe Periódico de la Argentina, 60° Sesión. Situación de travestis y mujeres trans privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires, Argentina.

¹³⁴ Informe Anual PPN 2017, pág. 536.

¹³⁵ Informe Anual PPN 2017, pág. 538.

En el Informe Anual PPN del año 2018 se devela que en los últimos años un aumento en la tasa de encarcelamiento de la población de mujeres y trans: “Si bien la población penal de mujeres y población trans es significativamente menor a la población de varones, en las últimas décadas han registrado incrementos de las tasas de encarcelamiento mayores a la de estos últimos. Así, mientras que en el período 2015-2017 los varones crecieron un 19% a nivel nacional y un 14% a nivel federal, las mujeres y personas trans aumentaron un 21% y 25% respectivamente”¹³⁶.

A raíz de las estadísticas provistas por el SPF hacia finales de diciembre de 2018 la población detenida en cárceles de mujeres alcanzaba 1137, 42 de ellas fueron identificadas como trans y travestis mayoritariamente alojadas en CPF IV. En cuanto al tipo de delito, en el año 2018 se mantiene como la principal causa de detención la infracción a la ley de drogas “encontramos que el 69% de las mujeres trans y travestis son detenidas por delitos vinculados a la Ley 23.737. En este punto, el número tan alto de detenciones por este delito da cuenta de un modo particular de control social de la comunidad trans-travesti femenina. El vínculo entre el sistema penal y el fenómeno de las drogas se encuentra sostenido a través de estereotipos y prejuicios sociales, que permiten la actuación selectiva del sistema penal, y en este paradigma, sin dudas esta comunidad es un blanco de persecución (...) Del total de mujeres trans y travestis detenidas en el CPFIV, el 50% son argentinas, mientras que el resto proviene de países latinoamericanos, siendo Perú la nacionalidad más predominante. Asimismo, de la información se desprende que en su gran mayoría residían en Argentina con anterioridad a su detención”¹³⁷.

En el Informe Anual 2019 de la PPN, se presenta un apartado de caracterización de la población trans y travesti detenida en el ámbito nacional y federal en base a los datos del SNEPP 2018. A pesar del sesgo de sub-registro de la categoría género, en el año 2018 se registraron 146 personas trans-travestis presas en Argentina. En el Informe Anual 2019 se publicó: “recuperando la distribución general de la población encarcelada por jurisdicción, la mayor parte de las personas trans-travestis se encuentran alojadas en el Servicio Penitenciario Bonaerense (42%) y, en segundo lugar, en el Servicio Penitenciario Federal (30%)”¹³⁸. En cuanto al tipo de delito nuevamente se ratifica la tendencia mayoritaria sobre la infracción a la ley de drogas: “Así, hacia fines del 2018, el 66% de la población total de mujeres y personas trans/travestis a nivel federal se encontraba detenida por este delito, mientras que a nivel nacional el porcentaje alcanzaba el 47%”¹³⁹.

Por último, en el Informe Anual 2019 se presenta un análisis sobre el encarcelamiento del colectivo, puntualmente se reiteró: “en los últimos años observamos un crecimiento

¹³⁶ Informe Anual PPN 2018, pág. 335.

¹³⁷ Informe Anual PPN 2018, pág. 350.

¹³⁸ Informe Anual PPN 2019, Pág. 415.

¹³⁹ Informe Anual PPN 2019, Pág. 399.

exponencial de la población trans y travesti encarcelada, siendo el delito de drogas la principal causa de su detención. De esta manera, al igual que en el caso de las mujeres cis, la ley de estupefacientes actúa también de forma discriminatoria y desproporcional en las mujeres trans y travestis, quedando expuestas a múltiples situaciones de violencia en las cárceles”¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Informe Anual PPN 2019, Pág. 416.