

# Evolución de personas encarceladas – condenadas– con penas de hasta 36 meses en el SPF

8° Informe

2005 - 2021



Procuración  
Penitenciaria de la Nación

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

## Índice

Síntesis de contenidos.....	2
Presentación.....	4
Serie anual de 2005 a 2021 .....	6
<b>Evolución del conjunto de las penas cortas 2005-2021 .....</b>	<b>7</b>
<b>Evolución de las distintas categorías de las penas cortas 2005-2021 .....</b>	<b>9</b>
<b>Reincidencia, evolución del encarcelamiento de “primarios”.....</b>	<b>11</b>
Serie trimestral de setiembre de 2016 a noviembre de 2021 .....	12
Encarcelados en dependencias de la Policía de la CABA .....	15
Anexo metodológico .....	19
Bibliografía.....	21

## Síntesis de contenidos

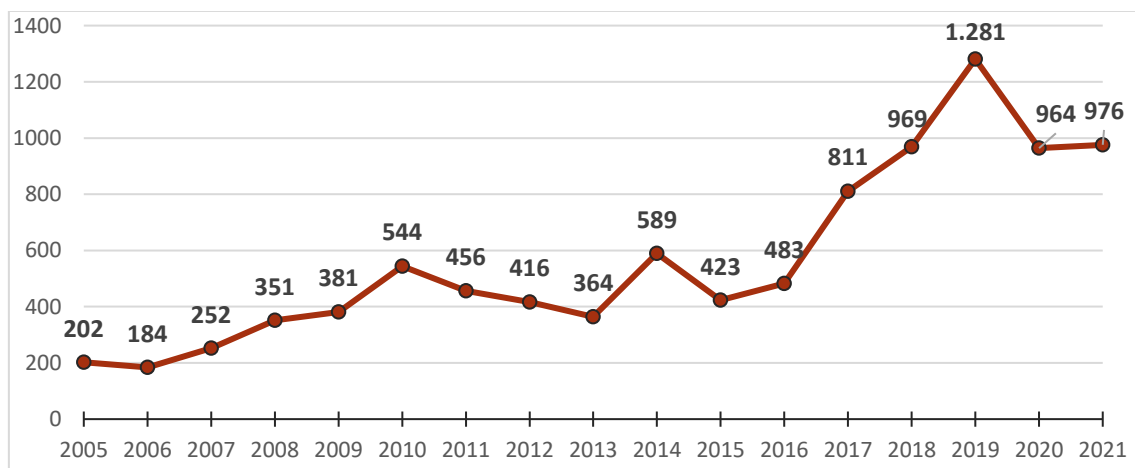
A continuación, se presentan algunos puntos centrales, a modo de síntesis de este informe. Como hemos venido destacando en informes anteriores de este estudio las penas cortas de cumplimiento efectivo, de hasta 36 meses, tienen una evolución creciente, durante los últimos 16 años (2005 – 2021) entre las personas encarceladas en prisiones del Servicio Penitenciario Federal.

Se destaca en este apartado las características generales de las personas encarceladas para toda la serie histórica de estas penas de hasta 36 meses de condena del ámbito penitenciario federal: estas condenas son aplicadas mayoritariamente a varones (se mantiene relativamente constante en el período 2005 – 2021 en 97%), son producidas en su mayoría por la Justicia Nacional (en todo el período, aunque de modo creciente, en el inicio rondaba el 80% y para los últimos años en está en el 90%).

Luego se presenta un análisis de la serie completa: hasta el Informe anterior se presentaba la serie anual desde el año 2005 hasta el 2015 y se analizaban los años posteriores en otra serie. En este Informe se realiza un análisis de conjunto, para luego retomar con más detalle los últimos años 2016-2021 en una serie trimestral.

Entonces el período 2005-2021 nos permite identificar variaciones interesantes en particular en los últimos años, si bien se identifica la tendencia creciente que atraviesa todo el período estudiado hasta principio del año 2020, señalamos que se acelera a partir del año 2017, a los pocos meses de aprobada la ley de Flagrancia 27.272. **Como se puede ver en el gráfico siguiente las personas encarceladas con penas cortas se cuadruplicaron entre 2005 y 2021 pasando de 202 personas a 976.**

**Condenados con penas de hasta 36 meses encarcelados en el SPF (2005 / 2021)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP y SPF.

Seguidamente se analiza la evolución de las distintas categorías de penas cortas, destacando como aquellas más cortas hasta 18 meses, pero en especial las de hasta 6 meses, tuvieron incrementos por arriba del conjunto de las penas de hasta 36 meses.

Al final de la sección se aborda la variable Reincidencia, en particular la evolución de las penas cortas entre las personas que no registran encarcelamiento anterior en el ámbito del SPF.

**Se destaca las personas primarias registran un promedio, para el período 2005 – 2018 de 47%, con una fluctuación de 10 puntos, pero marca un punto máximo de 66,7% en 2018 para luego descender, pero permaneciendo en valores altos.**

Finalmente se presenta una serie trimestral para el período comprendido entre setiembre de 2016 y noviembre de 2021, a fin de describir con más detalle la evolución de estas penas en los últimos años de acentuación de la tendencia creciente, y de relacionar esa evolución con las distintas coyunturas de esos años. En este sentido se pone especial atención a la aparición de un nuevo circuito de encarcelamiento en la CABA, que al incorporarse al análisis estaría dando cuenta de la continuidad de una tendencia creciente al encarcelamiento con penas cortas.

## Presentación

El Departamento de Investigaciones desde el año 2017 ha diseñado un Estudio temático de carácter permanente cuyo campo de producción de conocimiento refiere al proyecto marco: **“El Estado y la producción de información. Deficiencias y ausencias en el relevamiento y la producción de datos. El caso Argentina. La producción estadística a nivel nacional, regional y mundial sobre la población encarcelada”**, que a su vez cuenta con diferentes sub-proyectos que abordan distintas dimensiones de la cuestión estadística en clave de producción de información. Este proyecto, y los sub-proyectos que lo integran, pretenden producir información estadística sobre la relación entre política criminal y política de encarcelamiento, a partir de la identificación de las fuentes secundarias producidas por diferentes organismos del Estado, y un trabajo de: depuración de las bases, reprocesamiento, consistencia y análisis de los datos.

En este marco es que presentamos el 8° Informe con relación al sub-proyecto **“Acerca de una lectura sobre la cuestión condenatoria. La articulación policial-judicial-penitenciaria: la construcción de datos sobre la cantidad de condenados/as por tiempo de condena (acción judicial), por tipo de delito (acción policial-judicial) y distribución de la población nacional condenada por cárcel y tiempo de condena (acción penitenciaria-judicial)”**.

La propuesta contenida en el diseño de este proyecto se fundamentó en dos emergentes que los trabajos de relevamiento e investigación plasmaron hace varios años y se consolidaron a partir del año 2017. El primero de ellos fue la regularidad con la que identificábamos personas condenadas a cumplimiento de pena de prisión con montos de menos de 36 meses y con mayor frecuencia, a montos de unos pocos meses y hasta de días. Ello fue un claro emergente a partir de las entrevistas con personas detenidas y el análisis de los listados de detenidos/as por situación procesal del área de judiciales de cada unidad penitenciaria, tanto en el marco del relevamiento del Registro de Casos de Torturas (penitenciario y policial) como a partir de los resultados del Estudio focalizado sobre Dispositivo de Ingreso. El segundo emergente se vinculó a la identificación de una permanente área de vacancia en cuanto a la producción de información por parte de las diferentes agencias de Poder Judicial de la Nación y el Poder Judicial con competencia federal, en relación a diferentes dimensiones temáticas, desde cantidad de detenciones judiciales, prisiones preventivas, solturas, condenas, sentencias condenatorias por tipo de delito sin cumplimiento efectivo en prisión, con cumplimiento efectivo en prisión, montos de condena por tipo de delitos, etc. Área de vacancia que expresa la falta de

compromiso de producir información pública sobre las acciones del Poder Judicial en el marco de un Estado de Derecho

Por ello, el proyecto apunta a producir información desde una perspectiva crítica que dé cuenta por un lado de la dimensión real del encarcelamiento en el país y por el otro, del avance de una política condenatoria con encarcelamiento efectivo de personas imputadas de delitos de baja intensidad en clave securitaria.

**En este sentido, el objetivo es producir información que se constituya en un aporte a una política de intervención en el marco de un organismo de control y protección de los derechos humanos de las personas detenidas.**

De acuerdo con estos dos emergentes, se presentó al Sr. Procurador el Primer Informe de este sub-proyecto en octubre del año 2017 con resultados que daban cuenta de una tendencia al incremento de condenas cortas con cumplimiento efectivo en prisión y que ello se observaba desde el año 2015. Para las actualizaciones de la información plasmada en Informes posteriores se focalizó la atención en esta práctica judicial, a partir de la sanción de la Ley Nacional de Flagrancia en diciembre de ese mismo año.

**Según los datos procesados de las dos fuentes secundarias, los mismos expresan una práctica judicial condenatoria de montos que van de los 15 días a 3 años de cumplimiento efectivo en prisión con mayor alcance y extensiva con relación a la población capturada por delitos de baja intensidad lesiva.**

En este **8° informe**<sup>1</sup> se da cuenta de la actualización de los datos a noviembre de 2021.

---

<sup>1</sup> Los resultados de este Estudio y sus actualizaciones periódicas realizadas están plasmados en una primera publicación en el Informe Anual de la PPN 2017; una segunda publicación, en formato libro de la PPN, titulado “Aportes de la investigación social sobre la cuestión carcelaria para la intervención en materia de derechos Humanos” en la que consta en una presentación más detallada de resultados con un amplio análisis conceptual en relación a los datos hasta septiembre del año 2018. A partir de allí todos los años se han realizado actualizaciones para los Informes Anuales de la PPN, así como un informe independiente por año.

## Serie anual de 2005 a 2021

**Presentamos una serie anual, en forma gráfica, que abarca el período 2005-2021.**

La serie anual ha sido presentada en los informes anteriores hasta el año 2015 y es construida a partir de datos de las bases abiertas del SNEEP. Ahora componemos una sola serie con los datos procesados de los listados del SPF, con el propósito de no perder la dimensión histórica y para facilitar la comprensión de conjunto de la información, desde el año **2005 hasta el año 2021**.

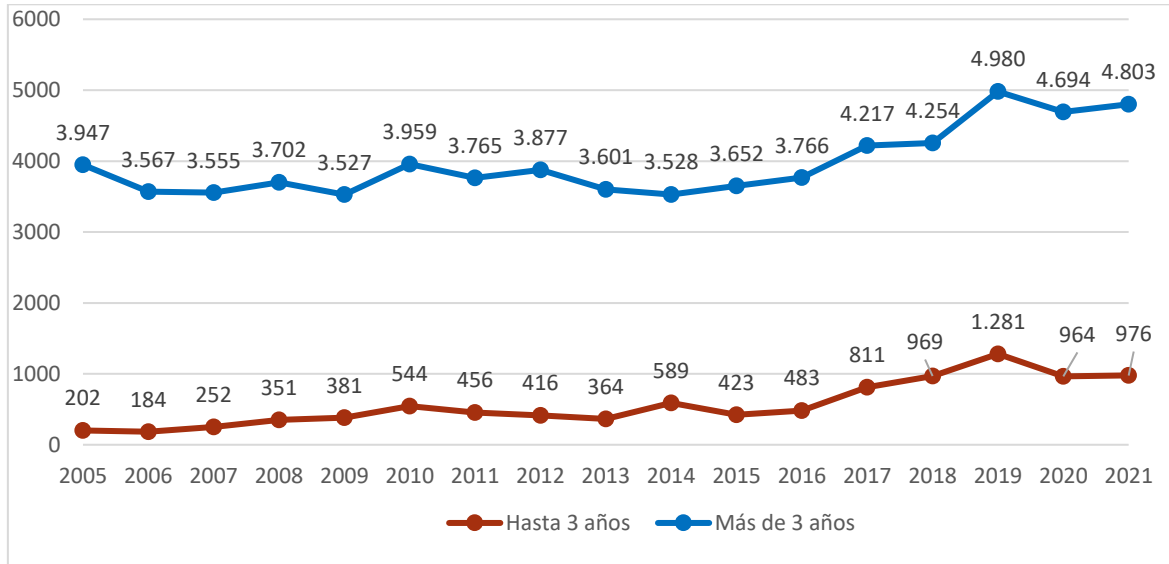
A partir de la publicación de las bases del SNEEP y los listados del SPF hemos podido caracterizar estas condenas y a quienes le fueron impuestas: fueron **mayoritariamente aplicadas a varones** (se mantiene relativamente constante en el período en 97%) y **producidas por la jurisdicción nacional en su mayoría**, o sea por delitos cometidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (si bien en todo el período aportó la mayor cantidad de las condenas estudiadas, es de destacar que ha ido incrementándose la importancia de esta jurisdicción: de 77% de las condenas cortas en el 2005 pasó, a partir de 2010, a rondar el 90%, en 2018 llega a casi el 94%, luego baja su importancia relativa (aunque sigue aumentando en términos absolutos) pero esto se debe a la entrada en escena de la jurisdicción de la Justicia de CABA<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Ver en particular *Informe de flujos de población encarcelada en el SPF (2018 - 2021)*, <https://www.ppn.gov.ar/pdf/informescarceles/Informe-flujos%202018-2021.pdf>

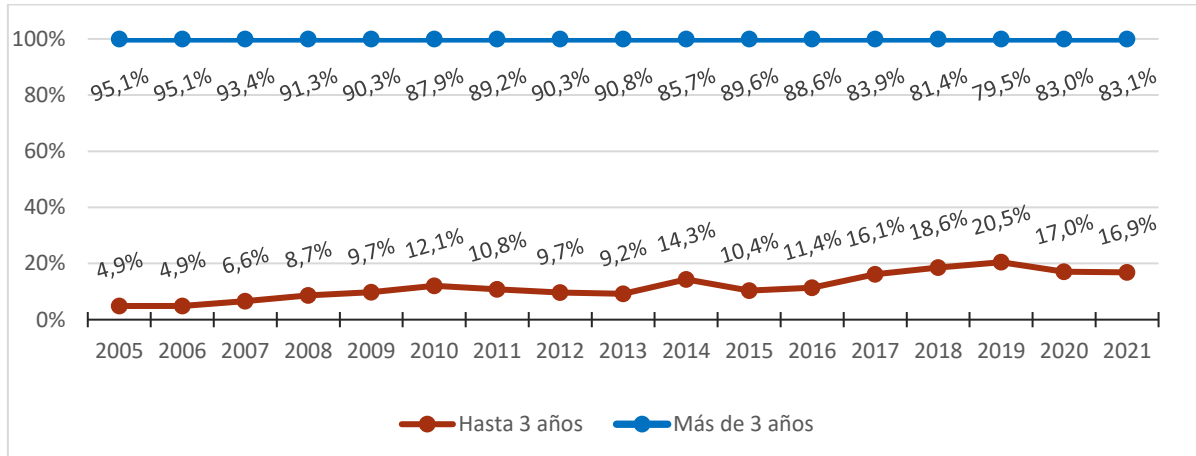
## Evolución del conjunto de las penas cortas 2005-2021

**Grafico 1 - Cantidad de condenados/as totales<sup>3</sup>: desagregado por condenas de más de 3 años y condenas hasta 3 años en el SPF 2005-2021<sup>4</sup>. Valores absolutos.**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP y del SPF.

**Grafico 2 - Cantidad de condenados/as totales: desagregado por condenas de más de 3 años y condenas hasta 3 años en el SPF 2005-2021. Porcentajes.**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP y del SPF.

<sup>3</sup> En los cuadros de este informe trabajamos con los casos de condenados/as que en las fuentes se encuentran con datos de tiempo de su condena, en general la falta de datos no es significativa ver anexo metodológico al final de este informe.

<sup>4</sup> Del 2005 al 2020 nos basamos en datos del mes de diciembre, pero el listado del SPF de diciembre de 2021 presenta las columnas correspondientes a tiempos de condena vacíos, por tal motivo trabajamos con los datos del mes anterior de noviembre.



Como se puede ver en los Gráficos 1 y 2, desde el año 2005 en el sistema judicial nacional-federal se registró el pico más alto de condenados/as a más de tres años de condena (**3.948** – el 95,1% del total de condenados/as) y sucesivamente esa cifra disminuyó considerablemente con leves variaciones hasta el año 2015 (**3.653**– el 89,6% del total de condenados/as). Como contrapartida, mientras que en el año 2005 los/as condenados/as con penas de hasta tres años representaban solo un **4,9% del total de condenados/as (202 de 4.150)** en los años sucesivos se registraron incrementos sistemáticos año a año, **hasta el año 2010 en que sobrepasan el 10% (12,1% del total de condenados/as)** a partir de ese año la línea fluctúa en torno **del 10%**.

**Pero es de destacar que año 2017** presenta un alza significativa con 811 casos que representan **el 16,1% del total de condenados/as**. Como hemos señalado en los informes anteriores, esa alza coincide con que a **fines de 2016 entra en vigor la ley de fragancia en CABA**. A partir de allí se sostiene el alza hasta **2019 con 1.281, que representan el 20,5% del total de condenados/as**. El año **2020** se produce un descenso, en el marco de la coyuntura por la pandemia COVID 19, a **964 casos (17% del total de condenados/as)** y al año siguiente, **2021**, se observan valores similares, **976 casos (16,9%)**.

Al tomar en consideración los extremos de la serie podemos destacar el gran incremento de las penas cortas.

Mientras **el total de las personas encarceladas con condena** pasó de 4.149 casos en 2005 a 5.779 en 2021 (**un incremento de 39%**) aquellas con **penas mayores a 3 años**, presentaron un aumento menor, pasaron de 3.947 casos en 2005 a 4.803 en 2021 (**un incremento de 22%**); pero por su parte las **penas cortas, de menos de 3 años** pasaron de 202 casos en 2005 a 976 en 2021 (**un incremento de 383%**), **o sea que prácticamente se cuadruplicaron**.

Como pudimos ver más arriba el pico de crecimiento de las penas cortas se dio en el año 2019, para luego presentar un descenso.

Nos detendremos en los años 2020 y 2021 más adelante, en tanto marcan el inicio de un nuevo circuito de encarcelamiento en la CABA, con tiempo prolongado de detención en Comisarías y Alcaldías de la Policía de la Ciudad, de personas que no son admitidas o demoran el ingreso a Complejos/unidades del SPF.

Por ello, con los datos hasta aquí presentados podemos afirmar que, si bien se está por debajo del pico de 2019, la situación sólo se retrotrajo a los valores de 2018 en términos absolutos, y un poco menos en relativos, lo que nos está indicando que **el ciclo abierto en 2017 de incremento de las penas cortas se ha consolidado**.

## Evolución de las distintas categorías de las penas cortas 2005-2021

Al acceder a las bases de datos del SNEEP pudimos además procesar las condenas de modo desagregado y determinar **los tiempos de condena** impuestos, y en cumplimiento, para este grupo de condenados/as de hasta tres años, serie que venimos completando a partir de los datos de los listados publicados por el SPF.

Vemos entonces, en el Cuadro 1, que el año 2017 es clave en cuanto al aumento absoluto de todas las categorías, así como el año 2019 marca picos también para todas las categorías y el 2021 un descenso también general. Sin embargo, el Cuadro 2 nos muestra que estos movimientos conjuntos resultan en importancias relativas distintas.

**Cuadro 1 - Cantidad de presos/as por tiempo de condena impuesto sobre el total de condenas de hasta 3 años - SPF 2005-2021. Valores absolutos.**

	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021**
hasta 6 meses*	4	14	7	14	6	7	76	154	105
7 a 12 meses	11	40	71	80	45	46	113	176	106
13 a 18 meses	22	31	45	74	47	49	88	151	130
19 a 24 meses	42	47	54	86	43	68	120	147	132
25 a 30 meses	23	20	48	64	50	53	99	138	61
31 a 36 meses	100	100	157	226	173	200	315	515	422
<b>Total</b>	202	252	382	544	364	423	811	1.281	976

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP y del SPF.

\* en informes anteriores la categoría se presentaba como de **1 a 6 meses**<sup>5</sup>. \*\*datos del mes de noviembre de 2021

Así el cambio más significativo se da entre **las penas más cortas de hasta 6 meses**, estas hasta 2015 representaban valores que no llegaban al 2%, pero para 2017 llegaban al 9,4% del total de las penas cortas<sup>6</sup> y dos años después, en 2019 al 12%.

La categoría siguiente, **las penas de 7 a 12 meses**, presenta una evolución particular con un pico en el año 2009, 18,6%, descenso hasta 2015 y luego un ascenso que acompaña el ciclo abierto en 2017. Las **penas de 13 a 18 meses** presentan para toda la serie una fluctuación en torno al 10%, y para el último año su proporción más alta con 13,3%.

<sup>5</sup> La categoría fue presentada en los informes anteriores como de **1 a 6 meses**, pero dado que incluye casos de penas de días, hay casos de penas de hasta 10 días la denominación más exacta es **hasta 6 meses**.

<sup>6</sup> Proceso de incremento que como hemos destacado en informes anteriores comienza a fines de 2016, volveremos a esta cuestión en el apartado siguiente al presentar las series trimestrales.

**Cuadro 2 - Porcentaje de presos/as por tiempo de condena impuesto sobre el total de condenas de hasta 3 años - SPF 2005-2021. Porcentajes.**

	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021**
hasta 6 meses*	2,0	5,6	1,8	1,5	1,6	1,7	9,4	12,0	10,8
7 a 12 meses	5,4	15,9	18,6	14,3	12,4	10,9	13,9	13,7	10,9
13 a 18 meses	10,9	12,3	11,8	10,7	12,9	11,6	10,9	11,8	13,3
19 a 24 meses	20,8	18,7	14,1	13,2	11,8	16,1	14,8	11,5	13,5
25 a 30 meses	11,4	7,9	12,6	12,1	13,7	12,5	12,2	10,8	6,3
31 a 36 meses	49,5	39,7	41,1	48,2	47,5	47,3	38,8	40,2	43,2
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP y del SPF.

\* en informes anteriores la categoría se presentaba como de 1 a 6 meses. \*\*datos del mes de noviembre de 2021.

O sea, las **tres categorías de penas más pequeñas**, presentan, aunque con distintas modulaciones **una tendencia a aumentar su importancia relativa en el conjunto de las penas cortas**. Por el contrario, las tres categorías siguientes, muestran una tendencia a perder peso relativo, aunque la categoría de mayor importancia en el conjunto, **31 a 36 meses, presentan una tendencia a recuperar importancia, luego de haber llegado a un piso del 38,8% en 2017, llegando a 43,2% al final de la serie en el año 2021.**

En síntesis, en el marco del aumento de las penas cortas, de hasta 36 meses, son las tres categorías más cortas (**hasta 18 meses**) las que más han aumentado su importancia relativa, **pasando de representar el 18,3% en 2005 al 34,9% en 2021** del conjunto de las penas cortas.

Posiblemente el modo más claro de dar cuenta del impacto de este proceso de encarcelamiento efectivo con penas cortas sea **el destacado incremento que tuvieron las penas de hasta 18 meses** de un extremo a otro de la serie histórica: así las penas de **hasta 6 meses** pasaron de **4 casos en 2005 a 105 en 2021 (un incremento de 2025%)**; las penas de **7 a 12 meses** pasaron de **11 casos en 2005 a 106 en 2021 (un incremento de 864%)**; y las penas de **13 a 18** pasaron de **22 casos en 2005 a 130 en 2021 (un incremento de 491%)**. Estas tres categorías, insistimos, las más cortas de las penas cortas, tuvieron incrementos por encima del conjunto de las penas cortas.

## Reincidencia, evolución del encarcelamiento de “primarios/as”.

Una característica sobresaliente de las personas con condenas cortas, está referida a la variable **reincidencia** (en las bases del SNEEP se presenta en tres categorías: 1. Primario/a, 2. reiterante y 3. reincidentes<sup>7</sup>). Lo importante a destacar es que los/as primarios/as, o sea **personas que no registran encarcelamiento anterior en el ámbito del SPF**, registran, para los primeros 15 años de la serie, un promedio de 45%, con una fluctuación de 10 puntos por arriba y por debajo de ese promedio según el año; o sea, entre un tercio y un poco más de la mitad de los/las condenados/as a penas de menos de 36 meses de cumplimiento efectivo no presentaba encarcelamientos anteriores en el SPF. Este dato es significativo en el siguiente sentido, se trata de personas que seguramente tuvieron contacto anterior con el sistema penal, ya que la justificación para el cumplimiento efectivo de penas menores de tres años es justamente los antecedentes o la violación de medidas alternativas. O sea, que fueron detenidos/as con anterioridad e incluso condenados/as con penas en suspenso, pero que no habían ingresado a la cárcel (al menos al SPF). El hecho de que se encuentren cumpliendo penas cortas indica un proceso de consolidación como “clientes” del sistema penal, para situaciones en que el sistema penal “fracasó” en su intento de “disuadir”, “corregir” “reintegrar” a personas que cometieron, en su mayoría, delitos de insignificancia (hurto, tentativa de hurto, daño, lesiones leves etc.) por la vía de una respuesta penal más severa. Es significativo en el marco del aumento de las penas de hasta 36 meses de cumplimiento efectivo, la evolución para los últimos años de la serie de esta variable: la **reincidencia**. Si entre 2005 y 2015 los primarios fluctuaron entre el 35 y 55%, los años 2016 y 2017 parecen encontrarse dentro de la misma tendencia con 37% y 46,7% de primarios correspondientemente, pero **el año 2018 marca una nueva cifra límite hacía arriba de primarios con penas cortas, con 66,7%, 20 puntos más que el año anterior y 10 por arriba de los valores máximos de los primeros 15 años en estudio, lo que nos habla del avance punitivo sobre una población que no había tenido contacto con el SPF** en el marco de una tendencia creciente de encarcelamiento, o sea, una ofensiva penal sobre una población que en general se encuentra en situación de vulnerabilidad. A fines de 2019 la proporción de primarios/as con

---

<sup>7</sup> Estas categorías 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: 3. Reincidente, personas que han sido declaradas como tal por la justicia; 2. Reiterante, personas que son catalogadas de tal modo por el SPF en función de haber tenido detenciones en unidades penales del SPF, y 1. Primario/a, 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.

penas cortas desciende a 52,2% y para fines de año 2020<sup>8</sup> la proporción de primarios/as asciende levemente, a 55,0%. O sea, valores más bajos en relación al momento de ofensiva encarceladora pero que se mantienen entre los más altos de la serie histórica, y que marcan una tendencia a responder al fracaso de las medidas judiciales alternativas, con mayor severidad penal justamente en un contexto de estabilización del encarcelamiento con estas penas.

## Serie trimestral de setiembre de 2016 a noviembre de 2021

A diferencia de las bases del SNEEP que son anuales, las bases de datos del Servicio Penitenciario Federal se publican con cortes mensuales, por lo que podemos acortar los periodos de procesamiento de información. Hemos realizado una serie trimestral para los cinco años que van de setiembre de 2016 a noviembre de 2021. Así, cuando realizamos el mismo ejercicio con las bases de datos del Servicio Penitenciario Federal (SPF) para la serie de cinco años, plasmada en los Gráficos 3 y 4, vemos que la cantidad de condenas de hasta tres años ha tenido un fuerte aumento que se fue escalando en cortos períodos de tiempo. En este sentido, presentamos los datos absolutos (Gráfico 3) para que se pueda dimensionar el problema en relación con las estructuras penitenciarias, por ejemplo, en relación con la **producción judicial** de sobrepoblación penitenciaria, a la que debe agregarse, como destacaremos al final de este informe la producida en centros de detención no penitenciarios (alcaldías y comisarías policiales y destacamentos -PNA- y escuadrones -GNA- de fuerzas federales).

En el Gráfico 3 destacamos tres acontecimientos de importancia: **1** entrada en vigor de la **Ley de Fragancia** en la Ciudad de Buenos Aires; **2** declaración de **Emergencia Penitenciaria** del SPF; y **3** inicio de la **coyuntura planteada por el COVID-19** en particular resolución de la Dirección Nacional de Régimen Correccional del SPF limitando el ingreso de detenidos/as al SPF. Como vimos en la sección anterior, la tendencia registrada a partir del año 2005 se profundiza en los años 2016 y en particular en el año 2017, coincidiendo con la entrada en vigor de la Ley de Fragancia.

Partimos de septiembre del año 2016 y observamos que para diciembre del mismo año (mes de puesta en marcha de la Ley de Fragancia, aprobada el 7 de noviembre de 2016 y publicada en el Boletín Oficial el 1 de diciembre del mismo año) no se registran variaciones significativas, sin embargo, a partir de marzo del año 2017 y particularmente, en junio del mismo año se produce un fuerte incremento y ese año termina 4 puntos por encima del año anterior Gráfico 4. **A sólo**

---

<sup>8</sup> Esta variable no consta en los listados del SPF, si en las bases del SNEEP, por eso sólo presentamos datos hasta el año 2020 último publicado hasta la fecha.

**6 meses de la aplicación de la Ley de Flagrancia, los/as presos/as con estas condenas habían pasado de 483 a 673 en junio del año 2017, o sea, habían aumentado en un 40%.**

Esta tendencia ascendente sigue hasta diciembre de 2019, sin que hayan tenido impacto las medidas tomadas por la emergencia penitenciaria<sup>9</sup> en cuanto a la evolución de las penas cortas. Entonces la evolución, entre 2017 y 2019 es de un incremento sostenido, pero menos pronunciado que entre 2016 y 2017, de dos puntos por año hasta fines de 2019, que se estabiliza en altos valores durante los primeros meses de año 2020.

**De modo que pasamos de 480 en setiembre de 2016 a 1.281 en diciembre de 2019, por lo tanto, en el lapso de casi tres años, esta categoría de presos/as casi se triplicó.**

A partir de marzo de 2020, ya se registra el efecto de la coyuntura del COVID 19 con una baja de estas condenas, que se acentúa para junio de 2020<sup>10</sup>. Como hemos destacado, el ASPO implicó, sobre todo en los primeros meses, una merma en la captura policial, lo cual tuvo impacto en cuanto a la población penitenciaria en dos subpoblaciones: por una parte, los/as detenidos/as a la espera de una resolución procesal; por otra entre los/as condenados/as aquellos con penas cortas, y entre estos, los de penas más cortas.

Como destacamos en un informe anterior<sup>11</sup>: **“el descenso de las penas cortas fue paulatino lo que debe leerse en el contexto de un descenso de los ingresos<sup>12</sup> de personas con esas condenas antes que en relación con liberaciones excepcionales.”** (...) “mientras el conjunto de los/as condenados/as desciende, aquellos/as con penas más largas lo hacen de forma más lenta, de modo que proporcionalmente (en comparación con las penas más cortas) aumentan en importancia relativa y consecuentemente **las penas más cortas pierden importancia relativa.** Entonces toda esta dinámica se da por la conjunción de dos tendencias: 1. el agotamiento de

---

<sup>9</sup> Como hemos planteado con anterioridad (ver *Informe de Flujos en el SPF 2018-2021*, <https://www.ppn.gov.ar/pdf/informescarceles/Informe-flujos%202018-2021.pdf>) esa declaración sí coincidió con una desaceleración del encarcelamiento, pero no será sino hasta setiembre que empiece a verse un descenso del encarcelamiento total. Por otra parte, esa desaceleración y luego baja del encarcelamiento se verificó particularmente en relación a los/as procesados/as, pero no en relación a los/as condenados/as en general, ni con penas cortas en particular, para estos se dio un estancamiento.

<sup>10</sup> Como hemos destacado en el *Informe de Flujos en el SPF 2018-2021*, la baja de encarcelamiento producida a partir de la coyuntura COVID-19 fue producida principalmente por una merma de ingresos al SPF (en especialmente de detenidos/as por delitos menores condenados/as a penas cortas) y no se relacionó con liberaciones excepcionales, ni con una aplicación generalizada de prisiones domiciliarias a quienes ya estuvieran encarcelados.

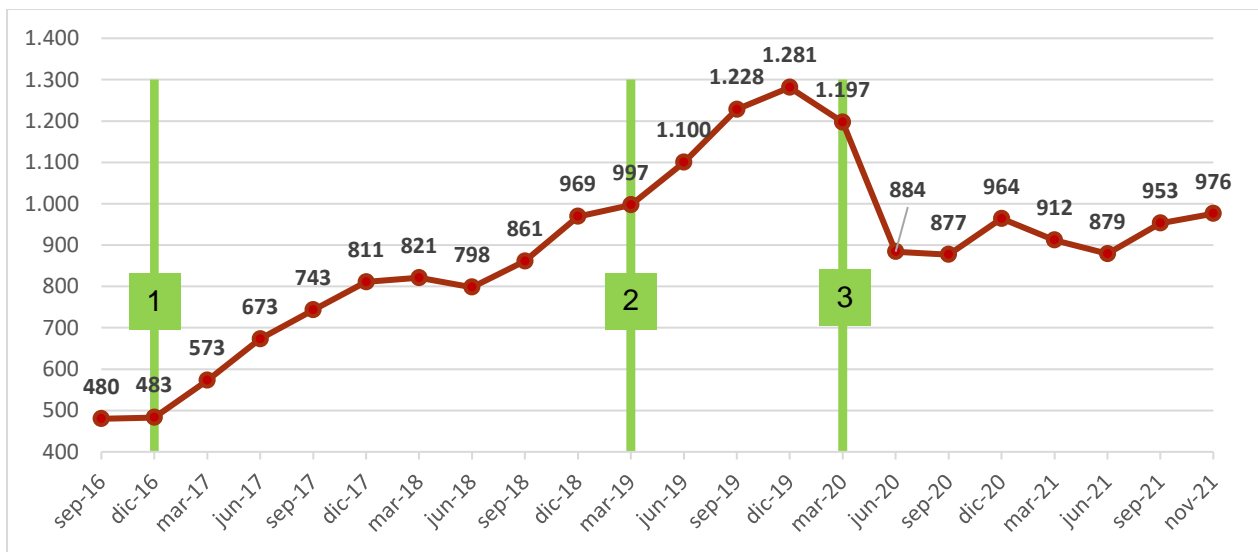
<sup>11</sup> Evolución de personas encarceladas en el SPF con penas de hasta 36 meses - Sexto informe (2005/2020). Accesible en línea en: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/6-INFORME-SOBRE-CONDENAS-CORTAS-OCT-20.pdf>

<sup>12</sup> Ver los informes “*Flujos de encarcelamiento en el SPF marzo-mayo 2020*” y el “*Informe preliminar sobre las detenciones policiales-judiciales en la Ciudad de Buenos Aires. Abril 2020*” en el sitio de la PPN.

**las penas de quienes cumplían penas cortas y 2. el decrecimiento del encarcelamiento por la baja de los ingresos” al SPF.**

Es así que, de marzo a junio, del 2020, el conjunto de las penas cortas se reduce de 1.197 a 884, prácticamente en una cuarta parte, pero las dos penas más cortas (hasta 12 meses) pasan de 258 casos en marzo a 118 en junio, o sea en más de la mitad, a partir de allí estas últimas penas van a ir recuperando los valores anteriores.

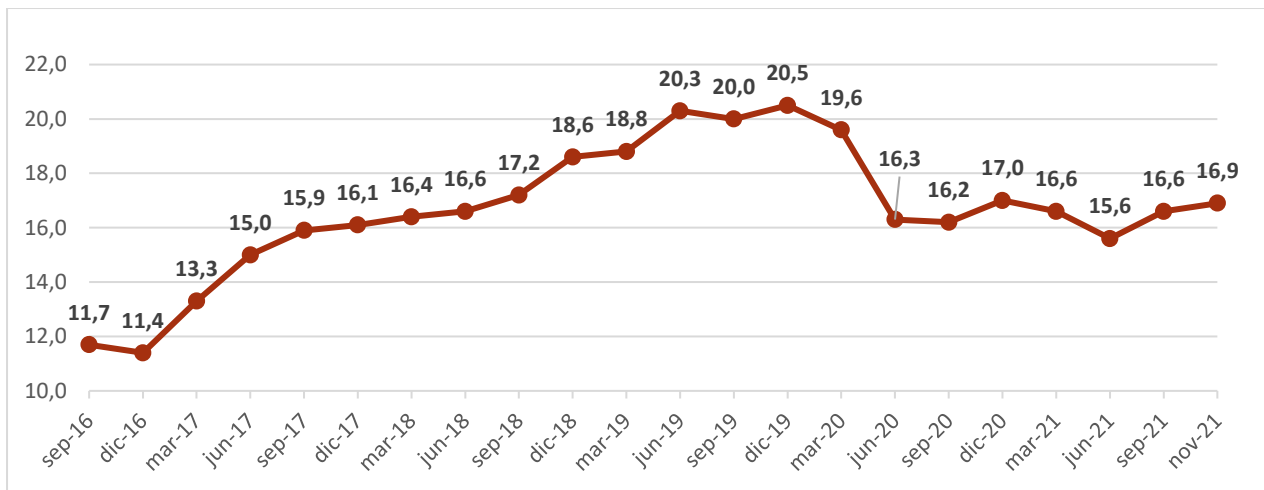
**Gráfico 3 – Condenados/as por tiempo de condena, absolutos – set-16 a nov-21**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de listados abiertos del SPF.

Volviendo al conjunto de las penas de hasta 36 meses, vemos luego del primer impacto de la coyuntura COVID-19, una fluctuación en torno a los 900 casos lo que retrotrae la situación a valores del año 2018. Similar situación se verifica en términos relativos (Gráfico 4) con una fluctuación alrededor del 16%, nos encontramos con proporciones de penas cortas, entre el conjunto de los/as condenados/as, equivalentes a las de fines de 2017 y primera mitad de 2018. Sin embargo, es necesario detenerse en estos dos últimos años por cuanto marcan el inicio de un nuevo circuito de encarcelamiento en la CABA, con largas detenciones en Comisarías y Alcaldías de la Policía de la Ciudad, de personas que no son admitidas o demoran en forma prolongado el ingreso a unidades/complejos del SPF.

**Gráfico 4 - Condenados/as por tiempo de condena, porcentajes – set-16 a nov-21**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de listados abiertos del SPF.

## Encarcelados en dependencias de la Policía de la CABA

A partir de la declaración de la ASPO la Dirección Nacional de Régimen Correccional del SPF tomó una resolución prohibiendo el ingreso de detenidos a la Alcaldía Penitenciaria U28, luego esta disposición deriva en una serie de medidas administrativas por las cuales se ve limitando el ingreso de detenidos/as al SPF. Como consecuencia inmediata se produce en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un nuevo circuito de encarcelamiento que tiene a las Alcaldías y Comisarías de la Policía de la Ciudad<sup>13</sup> como espacio principal de encarcelamiento, pero que incluye también a destacamentos de PNA, escuadrones de la GNA y dependencias de la PFA.

<sup>13</sup> Para un análisis detallado de las detenciones en el ámbito de la Policía de CABA ver los *Informes sobre las detenciones policiales-judiciales con alojamiento en alcaldías y comisarías de la Policía de la Ciudad*, se puede acceder a los mismos en: <https://www.ppn.gov.ar/index.php/documentos/publicaciones/informes-de-investigacion>

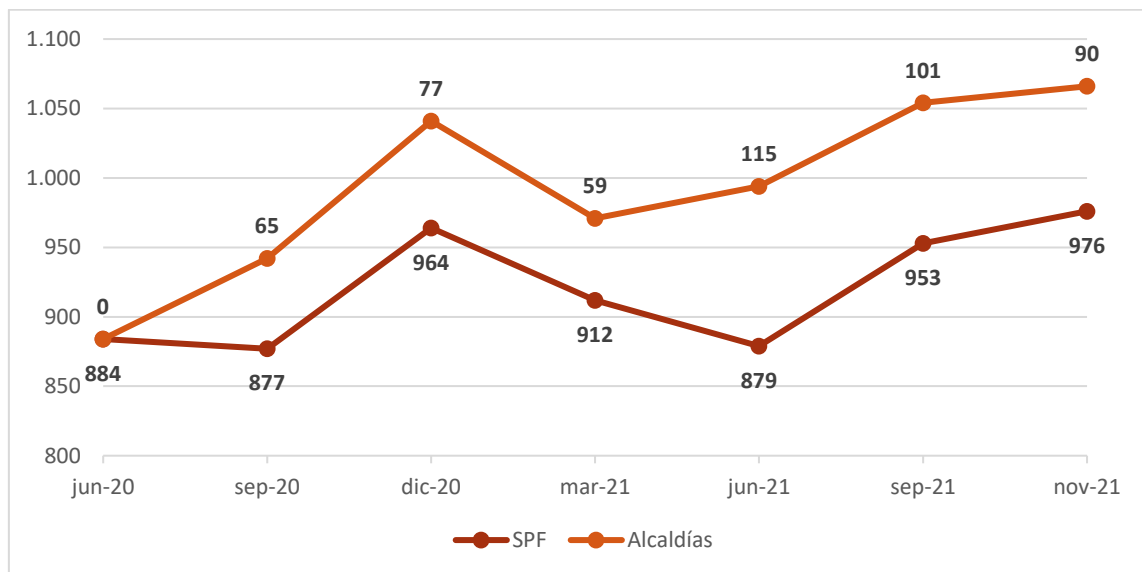


Como puede verse en el Gráfico 5 a partir de **setiembre de 2020 empieza a registrarse en las Alcaldías el encarcelamiento de condenados/as** (para el resto de los centros de detención no hay datos sobre la situación procesal de las personas detenidas). Si bien no hay datos oficiales sobre los montos de penas impuestos a estas personas, a partir de los trabajos de campo realizados en las Alcaldías<sup>14</sup> hemos encontrado que la totalidad de los/as condenados/as entrevistados/as se encontraban cumpliendo penas cortas.

De modo que es razonable sumar estos/as condenados/as a las cifras que venimos trabajando para tener un panorama más preciso en cuanto a la evolución reciente de las penas cortas.

En el Grafico 5 se presenta la composición gráfica de las líneas de encarcelamiento para los dos espacios de encarcelamiento: SPF y Alcaldías PCABA, y los valores absolutos en cada una. Como puede verse la línea de Alcaldía, sobrepuesta a la de SPF, se dibuja con un ángulo ascendente marcado a partir de junio de 2020, fluctuando, pero siempre por encima del piso de aquel mes.

**Gráfico 5 - Condenados/as con condenas cortas en el SPF y condenados/as en Alcaldías de la Policía de CABA**



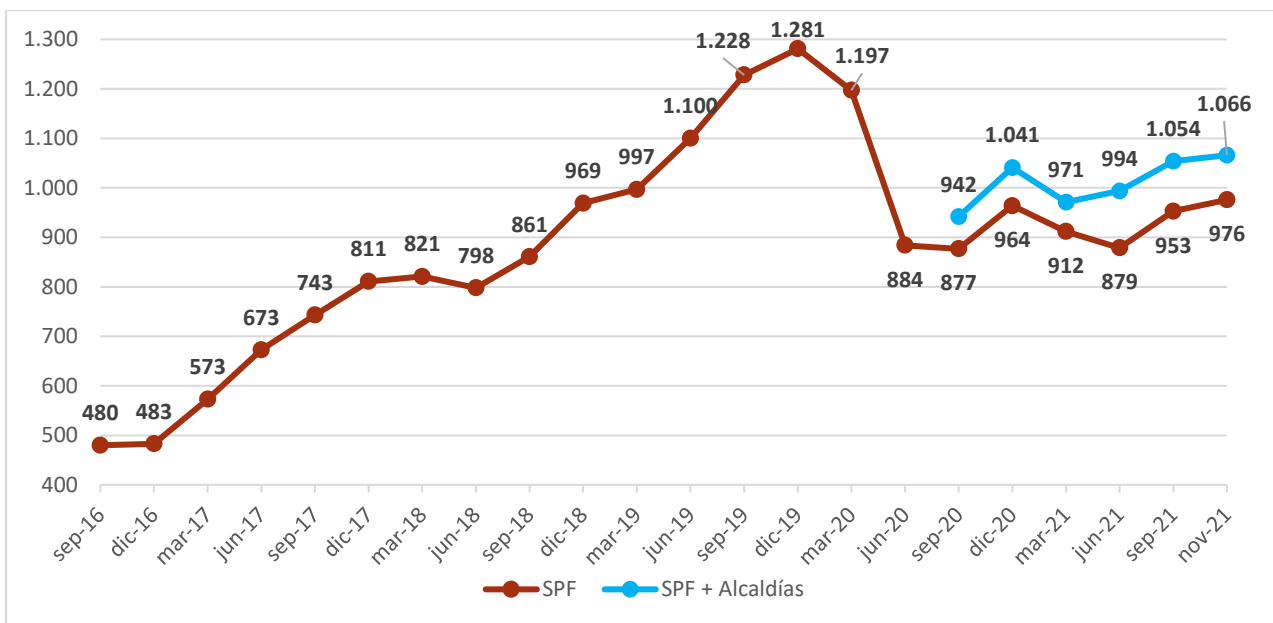
Fuente: elaboración propia a partir de datos de listados abiertos del SPF y reportes estadísticos de la PPN.

<sup>14</sup> Durante el año 2021 se realizaron trabajos de campo en cuatro Alcaldías de la Policía de la CABA en el marco del Registro de Casos de Tortura y/o Malos Tratos por parte de Policías y otras Fuerzas de Seguridad.

Como resultado de este ejercicio también obtenemos el Gráfico 6, presentando los resultados de la suma de las penas cortas en el SPF en una línea en comparación con el SPF sólo y presentadas en una serie temporal más larga para comparar la coyuntura COVID con el período anterior.

Podemos ver que luego del primer efecto de baja de las condenas cortas en el contexto de los primeros meses de la ASPO, contexto de baja general del encarcelamiento, se producen, como veníamos diciendo, una recuperación de la dinámica de alza. Ahora al presentar los valores absolutos sumados, de SPF más Alcaldías PCABA, vemos que esa alza asume valores que deben compararse con los de mediados de 2019. Así para diciembre de 2020 tenemos 1.044 casos y para noviembre de 2021 tenemos 1.066 casos, valores a penas por debajo de los 1.100 casos de junio de 2019 en un contexto de ofensiva encarceladora<sup>15</sup>.

**Gráfico 6 - Condenados/as con condenas cortas en el SPF y condenados/as con condenas cortas en el SPF más condenados/as en Alcaldías de la Policía de CABA - set-16 - nov21**



<sup>15</sup> Un análisis complementario debería realizarse en relación a la aplicación de arrestos y prisiones domiciliarias. Como destacamos en varias ocasiones la coyuntura ASPO no significó la aplicación generalizada de arrestos domiciliarios para personas que se encontraran encarceladas en el SPF, pero si posiblemente significó un nuevo circuito judicial-policial-arresto/prisión domiciliaria. Los Relevamientos Nacionales sobre Personas Detenidas con Prisión Domiciliaria y Vigilancia Electrónica de los años 2019 y 2020 dan cuenta de un aumento a nivel nacional de estas detenciones, pero con escasa información, desagregada por condenas, sobre la jurisdicción Federal Nacional.

En consecuencia, debemos destacar que la política policial-judicial de persecución de los *delitos de insignificancia* tuvo un cierto receso como consecuencia de los primeros meses de la ASPO, pero a los pocos meses recobró su tendencia alcista, agregando un espacio de detención para el cumplimiento de estas penas totalmente inadecuado. Si ya destacamos que las penas de menos de tres años de cumplimiento efectivo inhabilitan cualquier aplicación de la Ley de Ejecución Penal dado los plazos que aplica el SPF al “tratamiento penitenciario”. Debe agregarse al análisis que las condiciones de detención en las Alcaldías de la Policía de CABA<sup>16</sup> ponen, a una porción de los/as condenados/as a estas penas, en espacios diseñados para encarcelamientos de no más de 72 horas, sin ventilación, con dotaciones sanitarias mínimas y en condiciones de hacinamiento.

---

<sup>16</sup>Desarrollaremos extensamente la situación de las Alcaldías de la Policía de CABA el capítulo correspondiente al *Registro de Casos de Tortura y/o Malos Tratos por parte de Policías y otras Fuerzas de Seguridad*, del informe anual del RNCT.

## Anexo metodológico

El trabajo que se hace en esta investigación es en base a datos abiertos publicados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos desde julio del año 2017 en el portal <https://www.argentina.gob.ar/>. Entre los distintos DATASET liberados hay dos de particular importancia para el trabajo del Departamento de Investigación de la PPN:

1. Las bases completas de los informes SNEEP desde el año 2002 al 2020.
2. Listados con información de todos los/as presos y presas del SPF, de corte mensual, a partir de setiembre de 2016 hasta la fecha.

No se trata de información producida con fines de investigación, en especial los listados del SPF<sup>17</sup>, sino administrativo; o sea, no son datos producidos a fines de dar respuesta preguntas de investigación sino de contar, a partir de ciertas categorías que le son útiles a la gestión penitenciaria<sup>18</sup>, además de una serie de claras deficiencias técnicas en el manejo y producción de datos.

Sin embargo, estas fuentes de datos permitieron producir información por parte del Departamento, que hasta ese momento era inaccesible, pero, para que eso sea posible, los datos debieron ser reprocesados y analizados, en principio se debe realizar un análisis del significado de las variables y sus categorías y luego proceder a las recategorizaciones necesarias. Un ejemplo relevante para este informe: tanto en las bases del SNEEP como en los listados del SPF, nos encontramos con condenados/as sin datos de monto de las condenas, en los informes SNEEP estos casos son considerados como sin datos, sin embargo, muchos se corresponden a condenados/as a prisión o reclusión perpetua a los que aún no se les ha fijado la pena y es que la información sobre la pena se encuentra disociada en cuatro variables distintas. Por otra parte, también nos encontramos con procesados con datos de condenas, y esto se debe a la ambigüedad de la categoría, pues se sigue considerando procesados/as a condenados/as en primera instancia a la espera de la apelación, pero esto no se hace de modo sistemático con lo cual no pude recuperarse esta información.

---

<sup>17</sup> Esto es así incluso para los datos de los informes SNEEP cuya fuente son los propios servicios penitenciarios, para una crítica de estos ver:

<sup>18</sup> Para ahondar en las características de los datos administrativos se puede ver: Connelly et al. 2016 Y Elías 2014.

También, hay una cierta cantidad de errores en la confección de los listados. Es así como hemos detectado casos duplicados, un registro de caso que aparece en dos unidades distintas, o registros que están, por ejemplo, en junio, desaparecen en julio y vuelven en agosto (tratándose de condenados/as que llevan años encarcelados). También encontramos casos que tienen fecha de sentencia cuando son reportados por una unidad y luego no la tienen más al ser reportados por otra unidad o al revés. Es de suponer que estas inconsistencias se deban al carácter administrativo y las diferencias temporales entre las cargas y confecciones en las unidades y su agrupamiento en un solo listado, así como a la falta de un criterio unificado en las bocas de carga. Más allá de los motivos de su existencia debemos destacar estas inconsistencias y tener en claro que no trabajamos con estadísticas sino con listados administrativos.

De modo que los trabajos sobre los datos son la condición necesaria para producir información y a la vez, a partir del análisis, producir conocimiento acerca de las prácticas penitenciario-judiciales en el marco de la relación entre “política criminal” y política de encarcelamiento. Este trabajo técnico-metodológico se sigue desarrollando en el marco de este estudio, es así como en el presente informe avanzamos en la presentación de resultados sobre la producción de sentencias a partir de la consolidación de una base de datos con todos los listados del SPF de los años 2017 a 2021. Esto nos ha permitido contrastar los listados entre sí y consistir la información, recuperando muchos casos perdidos (sin información) en algunos listados, pero que tenían datos en otros. Así como también aplicar técnicas de imputación<sup>19</sup> de datos que nos permiten mejorar el procesamiento y análisis de los datos, superando algunos problemas que se nos presentan al trabajar con los listados mes a mes para su comparación. Por ejemplo, al hacer un análisis del cuadro 3 debimos introducir las notas 9 y 10 por los problemas que presentan la falta de datos.

De todos modos, hay cuestiones insalvables al tratarse de datos administrativos de corte mensual penitenciario. Veamos un ejemplo de porque sucede lo anterior, el de aquellos casos que pueden escapar a nuestro ejercicio: Una persona que es encarcelada con prisión preventiva el 15 de enero, el 15 de abril es sentenciado a cumplir una condena de 4 meses, como ya lleva ese plazo transcurrido en prisión es liberado por lo que al corte de fin de mes ya no está en el listado publicado por el SPF, y su sentencia escapa a nuestra base. Es posible

---

<sup>19</sup> Sobre la imputación de datos se puede consultar Medina y Galván 2007.

suponer que estas situaciones se dan justamente con más frecuencia entre aquellos que reciben condenas más cortas en función de los lapsos de tiempo en que se producen las acciones judiciales. Por lo que justamente al leer los resultados debe considerarse que son esas las sentencias con penas más cortas las que pueden estar sub-representadas. De modo que los datos producidos para estos informes tienen un gran valor para responder algunas preguntas de investigación y dar cuenta de los fenómenos en cuestión, pero no cubren el vacío de una falta de información judicial.

## Bibliografía

- Connelly, Roxanne; Playford, Christopher J.; Gayle, Vernon; Dibben, Chris (2016): The role of administrative data in the big data revolution in social science research. En: *Social science research* 59, pág. 1–12. DOI: 10.1016/j.ssresearch.2016.04.015.
- Elías, Peter (2014): Administrative Data. En: Adrian Dusa, Dietrich Nelle, Günter Stock y Gert G. Wagner (eds.): *Facing the Future: European Research Infrastructures for the Humanities and Social Sciences*. European research infrastructures for the humanities and social sciences. 1. Aufl. Berlin: GWI Wissenschaftspolitik Infrastrukturentwicklung.
- Medina, Fernando; Galván, Marco (2007): *Imputación de datos. Teoría y práctica*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas (Serie Estudios estadísticos y prospectivos, 54).