

VII. COLECTIVOS SOBREVULNERADOS

1. Mujeres en prisión, diversidad sexual y cuestión de género

1.1. El Equipo de Género y Diversidad Sexual

A partir de la conformación del Equipo de Trabajo de Género y Diversidad Sexual, la Procuración Penitenciaria potenció la visibilidad de las consecuencias de la ausencia de una perspectiva de género –más allá del plano discursivo– por parte del Servicio Penitenciario Federal. Constituye un gran desafío poder sostener el análisis crítico respecto de esta falencia debido al exceso de programas y lineamientos políticamente correctos que abundan en materia de género en la coyuntura actual, pero que sólo permanecen en el espacio virtual. El proceso de saneamiento del lenguaje por parte de los responsables de gestionar las prisiones se complejizó aún más. Incorporan términos simbólicos tales como “programas”, “transversalización de las políticas de género”, “perspectiva de género”, “diversidad sexual”, sin que ello signifique un verdadero cambio de paradigma en materia de política penitenciaria.

Por ello es intención de este apartado exponer una aproximación al estado de situación de las cárceles de mujeres y del módulo que actualmente aloja a personas trans, homosexuales y travestis, destacando las problemáticas que dejan en evidencia la inconsistencia de la supuesta política de género implementada. Los puntos neurálgicos que serán abordados versan acerca de los circuitos de la violencia en la Unidad N°3, las causas y efectos de las dificultades de acceso de las mujeres a la Asignación Universal por Hijo, la situación de las mujeres extranjeras y la lógica de distribución a la que se ven sometidas, el devenir del Consejo de Género creado por el Ministro de Justicia y los logros y desafíos a trabajar respecto de la población trans/homosexual y travesti alojada en el SPF.

El Equipo de Trabajo de Género y Diversidad Sexual ha venido participando, tal como lo hizo en años anteriores, en diversos espacios significativos relativos a la visualización de la problemática de género y/o vinculados a la defensa de los derechos humanos en general. Creemos que la difusión estratégica del estado de situación del colectivo en cuestión constituye un eje fundamental en la defensa de los derechos humanos, permitiendo así la concientización y apropiación de la problemática por parte de los diversos actores competentes.²⁸¹

Es así como la Procuración participó, una vez más, en el Encuentro Nacional de Mujeres que se llevó a cabo en la ciudad de San Carlos de Bariloche. Dichos encuentros tienen como objeto poner en discusión las diferentes problemáticas que atraviesan a las mujeres. Por tal motivo, esta Procuración considera fundamental la participación del Equipo en dicho espacio, puesto que ello facilita que la realidad de las mujeres prisionizadas sea un ítem importante en la agenda del encuentro. Asimismo, este tipo de actividades fomentan las relaciones de trabajo entre la sociedad civil y las organizaciones gubernamentales, fortaleciendo así el diálogo y las alianzas indispensables de trabajo.

²⁸¹ En el mes de junio de 2011 el equipo participó, en las Jornadas de Cárcel y Derechos Humanos celebradas en Tucumán, organizadas por el INADI, el Colegio de Abogados de Tucumán y el voluntariado Universitario de Derechos Humanos. Asimismo, formó parte del IV Coloquio internacional Interdisciplinario: Educación, Sexualidades y Relaciones de Género, organizado por la Facultad de Filosofía y Letras. El presente equipo de trabajo también formó parte del panel de “Drogas, Control y Seguridad” de la 9ª Conferencia Nacional sobre Políticas de Drogas, que fuera organizada por la Asociación Civil Intercambios. Por último, durante el mes de noviembre se llevó a cabo la presentación de la investigación “Mujeres en Prisión. Los alcances del Castigo” en el Centro de Información y Recursos para las Mujeres del Ayuntamiento de Barcelona (CIRD).

El documento final del encuentro, que posteriormente fue presentado al Poder Ejecutivo nacional, destacó algunas de las aristas más problemáticas que atraviesan a las mujeres en prisión, tales como: necesidad de reforma de la reglamentación actual en materia de requisita, visibilización de la situación de las mujeres extranjeras detenidas en cárceles federales, importancia de la reglamentación del arresto domiciliario, necesidad de diseño de políticas de prevención de medicalización de las mujeres detenidas, difusión de la reglamentación y efectiva implementación de la Ley N°26.695 que trata acerca de las reformas introducidas al capítulo sobre derecho a la educación de la Ley N°24.660, entre otras.

1.2. Violencia y muerte en la Unidad N°3

El presente tópico es tratado de modo específico en el capítulo de investigaciones de fallecimientos en el Servicio Penitenciario Federal, así como también en el capítulo que da cuenta de la tortura y malos tratos en las cárceles federales. Sin embargo, a partir de la continuidad de los indicadores de violencia más extremos que culminan en resultados mortales, resulta necesario que los hechos sean retomados en el presente apartado.

Durante el período analizado nueve mujeres fueron víctimas de malos tratos físicos por parte de agentes del Servicio Penitenciario Federal. La cifra sólo da cuenta de los hechos que fueron notificados a esta Procuración, por eso se torna inexacta puesto que la mayoría de los casos de violencia que atraviesan al penal de mujeres quedan silenciados, formando así el perverso entramado de prácticas naturalizadas y/o inenarrables.

La Procuración pudo presentar las denuncias únicamente por dos casos puesto que el resto de las mujeres se negó a denunciar. Los casos que no son denunciados, pero sí registrados, conforman el cinturón de impunidad, entre otras variables, que protege y multiplica las violentas prácticas estatales. Las futuras represalias, las amenazas de traslado, los períodos prolongados en sectores de aislamiento y el temor fundado al fracaso y/o complicidad del sistema judicial son algunos de los ejes que potencian el sub-registro de hechos de violencia.

En este escenario, el circuito de violencia encuentra su auge de efectividad en los grupos etarios más jóvenes. El *Mapa de la Violencia de Género en Argentina*²⁸² señala que “...se debe prestar especial atención y desarrollar políticas respecto a las mujeres adolescentes y jóvenes que son el principal grupo de riesgo de suicidios...”, máxime si el mencionado grupo son mujeres jóvenes que se encuentran detenidas en la Unidad N°3.

Como ejemplo extremo de violencia destacamos que la Unidad N°3 fue nuevamente el único penal de mujeres del Servicio Penitenciario Federal que produjo dos nuevos suicidios. En este sentido, resulta oportuno recordar lo señalado por este Organismo en el último Informe Anual, a saber “...luego de diez años sin registros de fallecimientos violentos en establecimientos de mujeres, durante el año 2009 la Procuración Penitenciaria tomó conocimiento de dos muertes por ahorcamiento en el Instituto Correccional de Mujeres (U.3) de Ezeiza. En el año 2010, una tercera muerte violenta por ahorcamiento volvió a estremecer la Unidad...”.

Las dos nuevas muertes por ahorcamiento en el año 2011 parecen consolidar una funesta tendencia. Esto da cuenta del carácter de escalada de violencia que atraviesa al penal. En tal sentido, podemos mencionar que “...la violencia que en el pasado fue legitimada continúa siendo formadora de la gramática en que se forma la subjetividad...”²⁸³ Efectivamente algunas de las mujeres que son allí detenidas, independientemente de sus características y padecimientos particulares, en-

²⁸² Diego M. Fleitas Ortiz de Rosas y Alejandra Otamendi, “Mapa de la Violencia de Género en Argentina”, Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, 2 de diciembre de 2011.

²⁸³ Rita Laura Segato, “Las estructuras elementales de la violencia: contrato y status en la etiología de la violencia”, Serie Antropológica, Brasilia, 2003.

cuentran la muerte como respuesta y límite posible. La violencia más perversa habilita e induce a que los cuerpos sean utilizados como vehículos para frenar –paradójicamente– tanta violencia. A diferencia de otros años, las dos muertes señaladas fueron comunicadas inmediatamente por las autoridades del Servicio Penitenciario Federal a las autoridades de la Procuración. Sin embargo, las explicaciones ensayadas por los directivos penitenciarios fundamentan las muertes en las características y problemáticas particulares de cada una de las mujeres fallecidas. No se advirtió un análisis sistémico de los hechos así como tampoco se profundizó en una política integral de prevención del suicidio. Sí se encontraron acciones aisladas a cargo de profesionales de la salud de la Unidad, pero de ningún modo se constituyó un programa de prevención integral que aborde la violencia por parte del sistema como fenómeno emergente.

Por último, a partir de los hechos señalados, entendemos que la Unidad N°3 sigue sosteniendo su histórico modo violento de gobernabilidad penitenciaria, mediante el cual fortalece la lógica de distribución punitiva puesto que la amenaza de traslado a la Unidad N°3 es percibida por las detenidas como uno de los castigos más “*disciplinadores*”.

1.3. Acceso a la Asignación Universal por Hijo para el caso particular de mujeres detenidas

Durante el período en cuestión, continuamos con el proceso de seguimiento sobre las distintas dificultades que encuentran las personas detenidas para lograr acceder a la Asignación Universal por Hijo (AUH). Desde un principio, se creyó pertinente realizar el seguimiento para el caso particular del colectivo de mujeres detenidas,²⁸⁴ ya que se entiende como aquel grupo con mayor nivel de vulnerabilidad en función de las características propias de la población. Hablamos de un alto porcentaje de mujeres jefas de hogar, que constituyen el único sostén económico en hogares monoparentales.²⁸⁵

Consecuentemente, durante el año 2011 se llevaron a cabo dos relevamientos en la Unidad N°3 y en la Unidad N°31 de Ezeiza. Además de indagar acerca de las dificultades en el acceso a la AUH, se profundizó en las necesidades básicas no solventadas por el Servicio Penitenciario ni por ninguna otra agencia estatal, con el objetivo de visibilizar aún más la necesidad imperante de la efectivización del cobro de la asignación.

Aspectos generales de los relevamientos

En ambos penales se realizaron encuestas semiestructuradas a un total de 78 mujeres. A partir del mencionado relevamiento, pudieron verificarse varias situaciones problemáticas respecto del acceso a la Asignación por parte de las detenidas. En principio, existía un alto nivel de desconocimiento acerca de la AUH. Entendemos que esta responsabilidad no es sólo competencia de las agencias penitenciarias; sin embargo al momento del encarcelamiento de las detenidas esta responsabilidad sí recae sobre ese organismo de custodia.

Respecto del desconocimiento por parte de la población acerca de los mecanismos de cobro de la asignación, creemos indispensable que cada unidad carcelaria informe a toda la población acerca del subsidio. Frente a esta situación es que se llevó adelante la presentación de la Recomendación N°760/PPN/11 a la Dirección de Asistencia Social de la Dirección Nacional del SPF a fin de que cada sección de asistencia social de cada unidad asesore a los/las detenidos/as acerca de su derecho a acceder a la AUH.

²⁸⁴ Para un análisis general de la problemática remitimos al apartado “Dificultades para el acceso a la AUH de las personas detenidas” dentro del capítulo relativo al acceso a los derechos económicos, Sociales y Culturales, dentro de este mismo informe anual.

²⁸⁵ CELS, Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Procuración Penitenciaria de la Nación, *Mujeres en Prisión. Los alcances del castigo*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2011.

La gran mayoría de las mujeres entrevistadas en la Unidad N°3 tienen hijos menores de 18 años (94%). Más aún, de las mujeres que declararon tener hijos menores de 18 años, el 47% no tiene un padre que reconozca a sus hijos. Por otro lado, más de la mitad de las detenidas manifestó que sus hijos se encontraban a cargo de los abuelos. Teniendo en cuenta esta realidad, resulta vital la adecuada información y viabilidad en la realización de los trámites necesarios para acceder al subsidio por parte de los familiares de las detenidas, principalmente a través del Formulario de Otorgamiento de Poder²⁸⁶ que solicita el ANSES.

El caso de las mujeres extranjeras

Como ya sabemos, existe un elevado porcentaje de mujeres detenidas de nacionalidad extranjera –cerca de la mitad de las detenidas–, condenadas o procesadas por delitos no violentos, como la comercialización o contrabando de estupefacientes. A su vez, cabe señalar lo planteado en la investigación *“Mujeres en Prisión. Los alcances del castigo”*, donde se detalla la existencia de un alto porcentaje de “inmigrantes residentes” dentro del conjunto de mujeres detenidas, es decir, aquellas que residían en la Argentina al momento de la detención. Durante el relevamiento pudimos detectar un porcentaje significativo de mujeres extranjeras, principalmente de países limítrofes, cuyos hijos tienen nacionalidad argentina. En lo que respecta a este tipo de casos, la ANSES sostiene la imposibilidad de tramitar el subsidio fundamentado en el requerimiento de que *“el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a TRES (3) años previos a la solicitud (de la AUH)”*, condición por demás confusa. La realidad es que, como consecuencia de este hecho, muchos niños y niñas argentinos/as de padres extranjeros ven vulnerados sus derechos a obtener este subsidio. Recordemos que la AUH está pensada como derecho de niños, niñas y adolescentes, si bien son las madres quienes perciben la asignación.

Negativa al subsidio: la situación de las mujeres detenidas con sus hijos

Según lo dispuesto por el ANSES, a aquellas mujeres que se encuentran detenidas junto con sus hijos, estén condenadas o procesadas, no les corresponde esta asignación, ya que el Estado les provee todo lo necesario para la asistencia y cuidado de sus hijos en la unidad penitenciaria.

En función de la mencionada negativa, se realizó un relevamiento específico que permitiese evidenciar la falta de provisión de elementos necesarios destinados a cubrir las necesidades básicas de sus hijos. A tales fines se indagó acerca de cuáles eran los elementos provistos por el Servicio, la cantidad y periodicidad en la entrega de los mismos, su calidad, entre otras cuestiones. El citado relevamiento se aplicó a la planta de madre, en los pabellones 2, 3, 19 y 20.

En el marco de las entrevistas mantenidas, la mayoría de las mujeres manifestó su preocupación y disconformidad. En tal sentido, comentaban *“el ambiente es muy cerrado”*, *“la convivencia con el Servicio es muy hostil”*, *“hay dos pabellones donde la calefacción no funciona bien y hay un solo baño compartido”*. Asimismo, indicaron que *“la cocina es peligrosa”* y que no es acorde para el alojamiento de niños. Detallaron aquellos elementos que son entregados por el SPF: pañales, leche, cuna. La alimentación proporcionada se basa en carne, pollo, verduras y leche; sin embargo las cantidades no les resultan suficientes. En este sentido, deben recurrir indefectiblemente al peculio para lograr cubrir las necesidades tanto de sus hijos/as como las de ellas. Igualmente, en la mayoría de los casos –sobremano las mujeres que no tienen trabajo en la Unidad– deben acudir a otras opciones de ingresos, como ser el intercambio con otras compañeras, las donaciones re-

²⁸⁶ Por medio del Formulario PS ZZ “Otorgamiento de Poder”, aquellas mujeres en calidad de procesadas pueden tramitar la AUH por medio de un familiar a cargo de las/os niñas/os.

cibidas de consulados, organizaciones no gubernamentales, etc. El 40% de las mujeres entrevistadas manifestó recibir ayuda de su familia. Casi el 70% de las mujeres aseguró que la cantidad de comida entregada por el SPF no resultaba suficiente para sus hijos. Asimismo, continuaron los reclamos por la mala calidad de la comida y los precios excesivos de la cantina, tal como fuera señalado por este organismo en informes anteriores.²⁸⁷ Varias detenidas manifestaron desconfianza respecto del agua corriente, aduciendo que no es potable y que no se les brinda suficiente agua mineral que logre contrarrestar este hecho. Una detenida expresaba que “*el agua no es buena, la mayoría de nosotras no les damos porque a los chicos les da diarrea*”. Tampoco se les entregan juguetes, libros ni materiales didácticos para la recreación de las/os niñas/os en los pabellones. Asimismo, no se reciben óleo, algodón, jabón o champú, ni vestimenta, y aquellos elementos que sí son entregados resultan insuficientes. El trabajo dentro del penal, y la ayuda familiar cobran una relevancia significativa para la subsistencia de las madres con sus hijos en el penal.

Frente al cuadro descripto, la respuesta dada por la ANSES en cuanto a la cobertura de las necesidades de las/os niñas/os, resulta absolutamente disfuncional y no equitativa. En relación a la situación de las mujeres extranjeras madres de niñas/os argentinas/os, el panorama se complejiza aún más, puesto que la mayoría de ellas no cuentan con familiares o amigas/os en el país que colaboren en la manutención de las/os hijas/os.

En función de ello el Procurador Penitenciario formuló la Recomendación N°758/PPN/11 al Director Ejecutivo de ANSES, encomendándole que arbitre los medios para que se garantice en forma efectiva el cobro de la AUH a las mujeres que se encuentran alojadas con sus hijos en prisión.

A modo de conclusión, queremos hacer hincapié en la necesaria incorporación de una perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas de transferencia de ingresos, así como también en la identificación de aquellos grupos que requieren una atención prioritaria y su inclusión en estas políticas sociales.

1.4. Mujeres extranjeras y la lógica de distribución del Servicio Penitenciario Federal

Recorrido histórico de los criterios de alojamiento de las mujeres extranjeras

La población de mujeres extranjeras constituye un colectivo particular que amerita una reflexión diferenciada. Es por ello que este apartado intenta dar cuenta de las “*políticas penitenciarias*” y las diferentes lógicas de distribución utilizadas por el SPF frente al presente colectivo.

Se destaca como dato relevante que las mujeres extranjeras conforman el 41%²⁸⁸ de la población penal del Servicio Penitenciario Federal. En lo que respecta a la problemática particular de las personas detenidas de origen extranjero, debemos mencionar la falta de políticas penitenciarias específicas para este colectivo, lo cual se traduce también en una ausencia de tratamiento diferenciado para las mujeres donde se contemplen sus necesidades particulares.

Hasta el año 2007 las mujeres extranjeras detenidas eran alojadas en su mayoría en el Instituto Correccional de Mujeres, Unidad N°3 de Ezeiza y en cárceles del interior del país como la Unidad N°13 La Pampa y las Unidades 22 y 23 de Jujuy y Salta respectivamente.²⁸⁹ A raíz de la

²⁸⁷ Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2007, “*Informes sobre las cárceles del Servicio Penitenciario Federal*”, p. 237.

²⁸⁸ Ver Programas de género en contextos de encierro, Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal, p. 21.

²⁸⁹ Se destaca que en el caso de las extranjeras alojadas en las unidades del norte del país, por lo general habían sido detenidas en esa frontera y procedían de países limítrofes, por lo que no efectuaban reclamos en cuanto al lugar de alojamiento. En cambio, a la Unidad 13 de La Pampa eran enviadas muchas extranjeras no castellano-parlantes que habían sido detenidas en el aeropuerto de Ezeiza, luego de que recayese sentencia condenatoria en su causa. Los reclamos por ser trasladadas a La Pampa eran recurrentes, como se detalla en Informes Anuales de la PPN de los últimos años.

sobrepoblación y las condiciones de hacinamiento de la Unidad N°3 se dispuso en octubre de 2007, por Resolución N°4396/07 de Dirección Nacional la creación del “*Establecimiento Residencial de Mujeres*” (Módulo V) en las instalaciones pertenecientes al Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza.

En un primer momento, el Módulo V se destinó al alojamiento de mujeres en condición de “*procesadas primarias de baja potencialidad conflictiva o acusadas de delitos menores*” a lo que posteriormente se agregó la condición de *extranjeras*. Para ello se creó el “*Programa para Detenidas Angloparlantes*” (aprobado por Resolución DN N°1969/2008), el cual se encuentra actualmente en funcionamiento.

En el mismo año, la Procuración realizó una inspección general mediante la cual pudieron constatarse las condiciones materiales de alojamiento así como también el régimen penitenciario. A partir de dicho monitoreo, podemos sostener que el cambio de alojamiento resultó en ciertos aspectos “*positivo*” para las mujeres. Sin embargo, debemos resaltar aquellos elementos contradictorios que fueron señalados para ser modificados. En primer lugar, el Complejo Penitenciario Federal corresponde a una unidad de máxima seguridad que aloja a hombres; de este modo, el Módulo V se inscribe en las políticas de seguridad y distribución de dicho complejo, vulnerando las especificidades de género. Por lo tanto y siendo que el “*Establecimiento Residencial de Mujeres*” –tal la denominación del Módulo V– no se configuró como una unidad independiente al resto del complejo, su organización se vio supeditada a una estructura mayor y por lo tanto se ve imposibilitado de funcionar de manera diferente a ésta.²⁹⁰

Monitoreo de una nueva distribución

En el mes de febrero de 2011 por Resolución N°2184 DN se realizó el traslado de las mujeres extranjeras detenidas en el Complejo Penitenciario Federal I. Las mismas fueron realojadas en la Unidad N°31 de Ezeiza.

El Equipo de Género de la PPN realizó un seguimiento de este traslado a fin de relevar las condiciones en las cuales se desarrolló el mismo. Con este objetivo, previo a que se realizase el traslado, se llevaron a cabo entrevistas a la población de mujeres y a las autoridades de la nueva unidad de alojamiento. Frente al inminente traslado, las autoridades respondieron que las detenidas habían sido notificadas y que el mismo obedecía a una nueva organización en la lógica de las Unidades debido a la falta de espacios disponibles para la población masculina. Asimismo, las mujeres confirmaron que habían sido notificadas, no obstante se mostraban reacias a ser realojadas puesto que temían perder la continuidad de sus actividades.

El Centro Federal de Detención de Mujeres (Unidad N°31) se caracteriza por ser una cárcel de mediana seguridad, que alberga también a mujeres en período de gestación y lactancia. A partir de la fecha mencionada las mujeres extranjeras fueron alojadas en los pabellones 11, 12, 13, 14, 15 y 16.

En cuanto al “*Programa para Detenidas Angloparlantes*” se pudo observar que el mismo se desarrolla de manera parcial. Si bien pudo constatarse que se dictan clases de castellano y se propagan ciertas actividades culturales y educativas, en la práctica no se cumple con todos los objetivos plasmados en el programa. A saber, en el marco de las entrevistas a las detenidas una vez que fueron realojadas en el nuevo penal, las mismas informaron que la administración penitenciaria no cuenta con personal capacitado en idiomas de habla no hispana, lo cual genera que se encuentren sujetas a un estado de incomunicación e indefensión. Al no disponer de intérpretes idóneos que po-

²⁹⁰ Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2007, Auditoría del Complejo Penitenciario Federal I, Ezeiza, p. 78.

sibiliten la comunicación de las extranjeras con los operadores jurídicos (defensores, jueces, organismos de DDHH, consulados y otros funcionarios, etc.) las detenidas extranjeras en muchos casos no disponen de una adecuada información sobre su situación personal, procesal y penitenciaria, y no pueden hacer efectivos sus derechos de defensa y las garantías procesales que les asisten en el ámbito penitenciario, e incluso encuentran obstáculos para comprender las órdenes que imparte el personal penitenciario.²⁹¹

Siguiendo esta lógica, resulta importante detallar las problemáticas que perciben las propias mujeres detenidas en relación al idioma como barrera en el régimen penitenciario. Las detenidas refieren sus dificultades para relacionarse con el personal penitenciario puesto que no saben cómo solicitar audiencias con las diferentes áreas, y tampoco pueden comunicarse fluidamente con las celadoras ni realizar reclamos de cualquier índole, obstaculizando así las posibilidades de agencia por parte de estas mujeres. Otro inconveniente importante que padecen las mujeres y se inscribe dentro del derecho a la información es la cuestión del acceso a una adecuada atención a la salud. Al no contar con profesionales de habla bilingüe, las mujeres no entienden el diagnóstico que se les efectúa, desconocen las prescripciones médicas y la medicación que se les aplica. Sostenemos que este tipo de prácticas reviste una gravedad que amerita una reflexión crítica y una intervención concreta por parte de las agencias correspondientes.

En relación a las actividades educativas y laborales, el Servicio Penitenciario Federal notificó a este Organismo que en materia de educación, las detenidas extranjeras realizan las mismas actividades que el resto de la población, pudiendo asistir también a los talleres no formales (poesía, fotografía, guitarra, taller literario, derechos humanos). Respecto a la educación formal, se constató que pueden asistir a la educación primaria, secundaria y universitaria. Sin embargo, la dificultad de contar con los documentos necesarios (títulos que acrediten su máximo nivel de escolaridad alcanzado) dificulta su inscripción. La oferta también incluye cursos de formación profesional (peluquería, operadoras de informática, talleristas, etc.). Por su parte, el área de trabajo informó –atento a lo solicitado por esta Procuración– que se dio continuidad a las actividades de las detenidas que se encontraban trabajando en el Módulo V del CPF I bajo el Programa “*Trabajo para todos*” a las internas angloparlantes.

1.5. Consejo de Género

Antecedentes

El Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, por medio de la Resolución N°1.203 del 18 de mayo de 2010, creó el “*Consejo Ejecutivo de Políticas Penitenciarias de Género*”, en el ámbito del organismo ministerial, aprobando también el “Programa de Género en la Población Penitenciaria Federal”.

En el mes de junio de 2010 la Procuración Penitenciaria de la Nación fue convocada para formar parte del mencionado Consejo junto a los siguientes organismos y organizaciones: Servicio Penitenciario Federal, Dirección Nacional de Readaptación Social, Ministerio Público de la Defensa, Secretaría de Derechos Humanos, INADI, Secretaría de la Mujer, Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría de Cultura, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Centro de Estudios Legales y Sociales, INECIP, asociación Yo No Fui, entre otros actores.

²⁹¹ Revista *Derecho y Barbarie*, “El encarcelamiento de extranjeros en la Argentina”, Año 4, N°4, 2011.

El Consejo tenía por objetivo “...analizar la situación de las mujeres en contexto de encierro y proponer medidas tendientes a procurar alcanzar un trato equitativo, no discriminatorio de las mujeres privadas de libertad a través de Programas de acción que adopten medidas adecuadas que aseguren el pleno respeto de la dignidad y los derechos humanos; adoptando un abordaje multisectorial e integral de las problemáticas y necesidades propias del género”.

El año 2010 constituyó un período preparatorio en el que se debatieron opiniones, inquietudes, sugerencias y procedimientos, sin embargo, no se generaron propuestas concretas de trabajo. Tampoco pudo establecerse la modalidad de trabajo del Consejo, ni su agenda temática, así como tampoco la forma de toma de decisiones, la elaboración de indicadores en general ni la creación de grupos o comités evaluadores.

Principales ejes de trabajo

Durante el año 2010 el Consejo se reunió en cinco oportunidades. Los encuentros consistieron, principalmente, en presentaciones de gestión por parte del Servicio Penitenciario Federal y por otros organismos competentes en las temáticas abordadas.

Algunos de los ejes más relevantes fueron:

Salud

A) Relación médico-paciente: se analizó la calidad subjetiva de la atención profesional, contemplando la valoración personal desde la perspectiva de género. Se consideraron los aspectos de inmediatez, celeridad y eficacia en la atención y su relación con la dependencia funcional de los médicos. También se evaluaron opciones para mejorar la prescripción, el suministro y el control de la ingesta de los medicamentos. A fin de garantizar los derechos como paciente, se reconoció la necesidad de brindar a las mujeres detenidas información detallada de los resultados de los estudios médicos que se les realizan. Durante las reuniones, se advirtió que el servicio de salud no aseguraba de manera adecuada los derechos de las pacientes y, en consecuencia, el SPF asumió el compromiso de implementar un sistema de información documentada por el cual la interna cuente con la prescripción del profesional donde se indica la afección, el tratamiento, la medicación, la posología y los datos del profesional tratante. Asimismo, se señaló la necesidad de entregar a la interesada una copia de los informes de los estudios que se le realizaron.

B) Elaboración de Protocolos: se consideró necesaria la elaboración de protocolos que permitan determinar objetivamente los recaudos y acciones exigibles a los profesionales de la salud que se desempeñan en las instituciones carcelarias, frente a la constatación de lesiones por presuntos hechos de violencia.

C) Confidencialidad de las historias clínicas: en el marco del debate que se desarrolló en el Consejo, la Procuración presentó la Recomendación N°725 mediante la cual el Procurador Penitenciario resuelve recomendar al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal, la derogación de la Resolución DN 1.803/10, y urgente implementación de una resolución ordenando a todas las Complejos, Unidades, Institutos, Servicios y Organismos que de él dependan, el estricto cumplimiento del deber de colaboración preferente con este organismo (art. 18, Ley 25.875), remitiendo ante cada requerimiento formal copias íntegras y certificadas de la historia clínica de cualquier detenido/a o ex detenido/a al interior del Régimen Penitenciario Federal. Consecuentemente, el Servicio Penitenciario Federal, mediante Resolución DN N°220/2011 dio lugar a lo peticionado por esta Procuración, asimismo, la medida fue aprobada mediante el Boletín Público Normativo N°413 en el mes de febrero de 2011.

• Trabajo

Se destacó la necesidad de evaluar las habilidades y destrezas previas de las detenidas para adecuar las propuestas laborales a sus capacidades e intereses, a fin de no reproducir los estereotipos culturales del trabajo y empleo femenino, a través de una necesaria concientización del cambio de pa-

radigma. Quedó pendiente la elaboración de indicadores que permitan efectuar una evaluación del trabajo realizado para lograr, desde una perspectiva formativa, un nivel de capacitación equiparable al que se dicta en la vida libre.

- Arresto domiciliario

Se discutieron los criterios aplicados por los juzgados en su implementación, sobre la situación de las detenidas con enfermedades incurables en período terminal alojadas en establecimientos penitenciarios y sobre las condiciones especiales que deben considerarse en su otorgamiento, de acuerdo al rol familiar fundamental que cumplen. Es así como el Consejo estuvo de acuerdo en la importancia de promover la unificación de los criterios de aplicación de los juzgados para hacer efectivo el principio de vida digna que debe contemplar la medida, pues a esto tiende la norma: a que la detenida con enfermedad terminal tenga la mejor calidad de vida posible, lo que trasciende el concepto de muerte digna, y que todas las detenidas reciban el mismo tratamiento independientemente del tribunal que decida sobre la materia. A los efectos de promover la tramitación del arresto domiciliario, la Procuración presentó la Recomendación N°724/2010 mediante la cual se le solicita al Servicio Penitenciario Federal que notifique a los defensores, a los Juzgados y a la Procuración los casos de las personas detenidas con enfermedades graves o incurables.

En el año 2011 los encuentros del Consejo se dedicaron a hacer balance de las cuestiones abordadas el año anterior y retomar los compromisos pendientes, a discutir el informe de actividades que el Consejo debía elevar al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, a redactar el Reglamento de funcionamiento del Consejo previsto en la Resolución de creación del mismo –instancia donde la PPN formuló la propuesta de modificación de la denominación del Consejo, pasando de Ejecutivo a Consultivo– y a acordar la agenda temática de trabajo.

Dicha agenda incluía la cuestión de los registros personales y requisas en las cárceles, el abordaje de los traslados y la distribución de alojamiento, la discusión acerca de la violencia institucional, entre otras graves problemáticas de las cárceles federales de mujeres.

En el mes de agosto de 2011 se efectuó la primera reunión para abordar la cuestión de las requisas y registros personales, en la que el SPF realizó una presentación de las recientemente adquiridas máquinas y dispositivos tecnológicos de “detección de trazas”. En la misma se acordó constituir una comisión específica para trabajar la problemática de la requisa en un ámbito más reducido y posteriormente elevar informes o propuestas al pleno del Consejo.

Es así como en el mes de agosto finalmente quedó conformada la comisión que trataría la problemática de la requisa en las unidades de mujeres. El objetivo de quienes integrábamos dicho espacio justamente radicaba en la necesidad de operativizar el tratamiento de una de las temáticas más sensibles en el seno de una comisión menos numerosa y más especializada. En este sentido, en el primer y único encuentro de la Comisión se elaboró un pedido de derogación de la Guía de Procedimiento de la función requisa que fue elevado al Consejo para su aprobación en la reunión siguiente, con el objetivo de ser posteriormente remitido al Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Sin embargo, tres días antes de la reunión del Consejo, la misma fue cancelada por el SPF sin establecer nueva fecha de encuentro. Nunca más se ha efectuado convocatoria del Consejo ni se ha recibido noticia de que el mismo haya sido formalmente disuelto.

Futuro incierto

El Informe Anual 2010, en relación al funcionamiento del Consejo de cara al año 2011, reseñaba lo siguiente “...será un desafío del espacio, lograr un efectivo monitoreo de las acciones que el Servicio Penitenciario Federal implemente. Para ello resulta necesario elaborar y consensuar los indicadores que serán utilizados para evaluar el impacto y la evolución de las políticas públicas que se implementen. Asimismo, las visitas a las cárceles y las entrevistas con las mujeres detenidas deberán ser actividades abordadas por el Consejo de modo que el espacio sea un verdadero

núcleo de trabajo e instancia crítica-productiva y no se convierta en una peligrosa instancia de legitimización de los compromisos discursivos que se acuerden...”.

Si bien la experiencia del Consejo como instancia de diálogo y análisis fue necesaria y apoyada por la Procuración, lo cierto es que el Consejo no avanzó más allá del plano discursivo, exceptuando algunos puntos que fueron anteriormente expuestos.

El 21 de septiembre de 2011 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emitió la resolución N°1436 mediante la cual dictaminó modificar el carácter ejecutivo del Consejo, constituyéndose así en un Consejo de espíritu consultivo acorde a lo solicitado por esta Procuración, que fue apoyado por la mayoría de los organismos integrantes del Consejo. Asimismo, en la misma resolución se establece que el Consejo queda bajo la órbita de la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios. La resolución indica que la Subsecretaría debía convocar nuevamente a los integrantes del Consejo en el plazo de 30 días posteriores a la resolución. Sin embargo, los encuentros fueron unilateralmente suspendidos sin ningún tipo de explicación y/o nueva convocatoria. De este modo, las iniciativas que fueron aquí reseñadas no pudieron ser concretadas en el marco del Consejo debido a la decisión de clausura momentánea de dicho espacio.

Consideramos que la agenda de trabajo que finalmente había sido consensuada para su tratamiento en las futuras reuniones pudo haber sido uno de los detonantes de la suspensión, puesto que los temas a discutir formaban parte del escenario presente más crítico que atraviesa a los penales de mujeres. Asimismo, la desarticulación del Consejo probablemente se explique a la vista de los cambios de los responsables políticos del SPF, lo que muestra una preocupante falta de continuidad institucional al margen de las personas concretas que ocupen los cargos, en particular teniendo en cuenta la continuidad del titular de la cartera ministerial. Ello vendría a confirmar que el pretendido programa de género en las cárceles del SPF no respondía a una política estructural sino a iniciativas muy coyunturales.

De todas formas, durante el período 2012 la agenda de género propuesta para el Consejo será trabajada por esta Procuración, así como también algunos ejes serán abordados en conjunto con organizaciones que formaban parte del Consejo.

Por último, señalar que sería positivo que el Consejo retome sus actividades en conjunto, puesto que el diálogo intersectorial con perspectiva de género acerca de las problemáticas de las mujeres privadas de su libertad era una deuda pendiente del Estado que finalmente había comenzado a ser saldada, al menos en el incipiente plano discursivo.

1.6. Diversidad Sexual

Desde el Equipo de Género asumimos el desafío de llevar adelante un trabajo más cercano y cotidiano con el colectivo trans, travesti y homosexual, que incluya una perspectiva de género y derechos humanos, buscando detectar aquellas problemáticas específicas de la población. Realizamos visitas mensuales al Módulo VI del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, donde se encuentra alojada la población en cuestión, manteniendo entrevistas individuales, así como también consultas continuas con las autoridades y funcionarios de las distintas áreas, a fin de poner de manifiesto las inquietudes planteadas por los/las detenidos/as.

Siguiendo esta línea de trabajo, realizamos un relevamiento específico sobre la población travesti alojada. La población entrevistada ascendió a 7 detenidxs, lxs cuales se distribuyen en los pabellones A y C del módulo. La edad promedio es de 31 años. Respecto del máximo nivel de educación alcanzado, detectamos que la mayoría de lxs entrevistadxs posee secundario incompleto. Asimismo, el relevamiento indagó acerca de la necesidad y deseo de cada de unx de ellxs de llevar adelante el reconocimiento de su identidad, encontrando que todxs querrían gestionar el reconocimiento. De este modo, el relevamiento funcionó como herramienta generadora de información, así como también, produce una instancia de empoderamiento de las personas entrevistadas puesto que

en dicha ocasión varixs de ellxs desconocían la instancia del reconocimiento. En función de esto último es que esta Procuración se propuso para el próximo año, en colaboración con algunas organizaciones no gubernamentales claves, la presentación de una acción judicial²⁹² a los fines de acompañar aquellas solicitudes de cambio de DNI de lxs interesadxs, y apoyar el futuro proyecto legislativo de Reconocimiento de Identidad de Género.

Paralelamente, se llevaron adelante una serie de encuentros con diferentes organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil involucradas en la temática en cuestión, con el objeto de interiorizar e intercambiar información relevante sobre el colectivo lesbianas, gays, bisexuales y trans (LGBT), así como también generar futuras alianzas para el abordaje de estrategias de intervención.

Por último, destacamos un hecho más que significativo. El día 13 de abril de 2011 se llevaron a cabo en el CPF I, Módulo VI, dos de los primeros casamientos entre personas del mismo sexo en una cárcel federal luego de la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario.²⁹³ Ambas se realizaron en el gimnasio del Módulo –convertido para el evento en Registro Civil– y con la presencia de la Jueza del Registro Civil de Ezeiza. A su vez estuvieron presentes las autoridades del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, algunas organizaciones de la Sociedad Civil, activistas LGBT, el INADI y asesoras del Equipo de Género de la PPN. Por parte de los medios de comunicación se contó con la presencia de representantes del diario *Página 12*.²⁹⁴

Este hecho no queda en un nivel meramente anecdótico. El acceso de este colectivo a la institución del matrimonio dentro de una unidad penal habilita otros derechos particulares que anteriormente se veían coartados, en función de la propia lógica que mantiene el SPF en sus reglamentos internos²⁹⁵ y que, agregamos, merecen una revisión teniendo en cuenta los logros alcanzados en materia de género. Nos referimos específicamente a la posibilidad de concretar visitas íntimas entre personas del mismo sexo (art. 167, Ley 24.660), al impedimento de realizar traslados injustificados que desalienten el mantenimiento de un vínculo conyugal, entre otros. Es por todo lo anteriormente expuesto que este Equipo de Género celebra este acto como un hecho de ampliación de los derechos fundamentales del conjunto LGBT, que afecta a su vez a aquellxs privadxs de su libertad.

2. Jóvenes detenidos en cárceles federales

Resulta indiscutible que la cárcel, en tanto Institución total, y el régimen penitenciario al que se ven sometidos los jóvenes en particular, producen un fuerte impacto que afecta la integridad de la persona, produciendo un proceso de deterioro socio-psico-biológico. Dichos efectos tienen lugar tanto durante el período de encarcelamiento como al momento de recuperar la libertad y son agudizados por las acciones de estigmatización y criminalización que se despliegan dentro y fuera del encierro. Sumado a ello, la sistemática y reiterada vulneración de derechos de los adolescentes ejercida por las autoridades penitenciarias –castigo y malos tratos, aislamiento, ausencia de educación, trabajo y salud, entre otros– han merecido una particular atención por parte de este Organismo.

²⁹² Los pedidos serán judicializados en caso de que la Ley de Reconocimiento de Identidad de Género no llegue a sancionarse.

²⁹³ A partir del 2 de agosto de 2010 entró en vigencia la Ley 22.618 que instituye el Matrimonio Igualitario.

²⁹⁴ Ver *Página 12* de fecha 14 de abril de 2011.

²⁹⁵ Ver Reglamento de Comunicaciones de los Internos (Reglamentación del Capítulo XI “Relaciones Familiares y Sociales” –Artículos 158 a 167– y disposiciones vinculadas de la Ley 24.660).