

PPN, 2022. Informe Anual 2021. *La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, pp.55-62. Buenos Aires: PPN.

## 2. Dinámica del encarcelamiento en la articulación policial-judicial-penitenciaria (flujos de ingreso y retención creciente)

En este apartado realizamos la presentación de datos producidos en el marco dos sub-proyectos<sup>1</sup>, por una parte “*Hacia la construcción de la dimensión cuantitativa real de la población encarcelada- Una aproximación a la medición de flujos –ingresos y egresos– de población encarcelada*”. Y por la otra “*Acerca de una lectura sobre la cuestión condenatoria*”.

En relación al primer sub-proyecto presentamos algunos resultados *del Informe “Flujos de encarcelamiento en el SPF – (2018 – 2021)”*<sup>2</sup> a fin de aproximarnos a una dimensión cuantitativa en cuanto al despliegue de las agencias del sistema penal: captura policial, refrenda judicial, encierro penitenciario.

Por último, en relación con el segundo actualizamos presentamos algunos resultados del “*Evolución de personas encarceladas – condenadas– con penas de hasta 36 meses en el SPF - 8º Informe - 2005 – 2021*”<sup>3</sup> a fin de dar cuenta de lo que denominamos una práctica policial-judicial de impacto en el aumento en el encierro punitivo.

### 2.1 Estudio sobre los flujos de encarcelamiento en el SPF, ingresos y egresos.

Departamento de Investigaciones de la PPN venimos trabajando en la producción de información que nos permita dimensionar los **flujos de población encarcelada**, esto es: **los ingresos y egresos a partir de las distintas fuentes existentes** en el contexto del Servicio Penitenciario Federal (SPF). Como primera aproximación se realizaron sistematizaciones de la información sobre ingresos a la Alcaldía de Tribunales - U28 y publicándolos anualmente<sup>4</sup>. Por otra parte, hemos avanzado en el procesamiento y análisis de los datos provistos por el SPF, que es la única fuente que publica datos mensuales de stock, y aunque no publican los ingresos y egresos, esta periodicidad permite una aproximación a esos movimientos<sup>5</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Ambos sub-proyectos se inscriben a su vez en el “*Programa Técnico de Construcción y Análisis de Información sobre Fuentes Secundarias*” que ha diseñado el Departamento de Investigaciones.

<sup>2</sup> Ver en: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/informescarceles/Informe-flujos%202018-2021.pdf>

<sup>3</sup> Ver en: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/informe-evolucion-ppl-condenadas-36-meses-2005-2021.pdf>

<sup>4</sup> Informes anuales de la PPN de los años 2018 y 2019.

<sup>5</sup> Reporte de Flujo de encarcelamiento en SPF. Marzo - mayo 2020. Ver en: [https://www.ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/Reporte\\_de\\_flujos\\_de\\_Encarcelamiento\\_en\\_el\\_SPF\\_marzo\\_mayo\\_2020.pdf](https://www.ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/Reporte_de_flujos_de_Encarcelamiento_en_el_SPF_marzo_mayo_2020.pdf) e Informe: Flujos de encarcelamiento en el SPF – octubre de 2018 a octubre de 2020. Ver en: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/informe-flujos-2019-2020.pdf>

variables y consistencia. **En los instrumentos publicados por la SNEEP consta el requerimiento de esa información a las distintas cárceles del país, sin embargo, esa información nunca ha sido publicada ni explicada su ausencia**<sup>6</sup>. Este vacío no sólo abarca al conjunto del país, sino que incluso nada se dice sobre las unidades penitenciarias que dependen directamente del estado nacional, o sea las dependientes del SPF.

Por otra parte el poder judicial, nacional y federal<sup>7</sup>, tampoco publica información en relación con disposiciones judiciales en cuanto a cantidad por mes o por año de: detenciones, solturas, libertades (por salidas transitorias, agotamiento de pena, en condicional o asistida etc.) prisiones preventivas, condenas ni arrestos ni prisiones domiciliarias, entre otros datos claves para conocer la densidad y movilidad de la población que circula por las agencias del sistema penal y en particular por la cárcel.

Las poblaciones están compuestas por individuos, pero no son un conjunto estático, sino que están sometidos a un proceso continuo de cambio, por salidas y entradas de esos individuos en dicha población. Un individuo pertenece a una población si cumple determinada condición definidora, en nuestro caso la población de encarcelados/as está definida por encontrarse en una cárcel. En este sentido el Stock de Población es un efectivo de individuos que componen una población en un instante temporal dado.

Un Flujo de Población, es por el contrario el número de eventos, (en nuestro caso ingresos y egresos a la cárcel), que han ocurrido "durante" un intervalo temporal dado. Los flujos de población son medidas de periodo (eventos ocurridos entre dos instantes temporales). Por el contrario, los Stock de población están referidos siempre a un instante temporal dado. Cuando se analizan datos de población encarcelada debe distinguirse lo que es el "stock" (los presentes al día de confección del listado), de lo que son los flujos (la dinámica de ingresos y egresos en el tiempo), entre otras cosas porque describir estos últimos nos permiten entender las dinámicas del sistema penal y en particular del encarcelamiento.

En este estudio hemos diseñado un procedimiento para calcular los ingresos y egresos mensuales al SPF a partir de los listados que publican en el sitio de datos abiertos del gobierno nacional.

Un dato que se puede producir a partir de estos cálculos es el agregado anual de ingresos y egresos, o sea ya que los cálculos se realizan mes a mes, la sumatoria de todos los meses del año. A partir de esos datos se pueden evidenciar dos aspectos del encarcelamiento, los flujos anuales y el volumen de encarcelamiento.

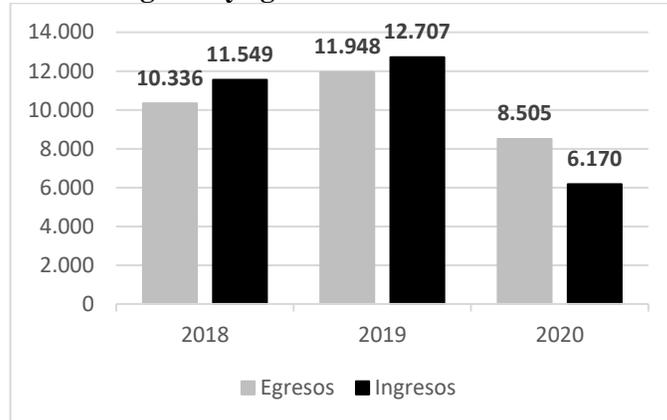
En cuanto a **los flujos anuales** en el **gráfico siguiente** presentamos ese agregado para los años 2018 a 2020, esto nos muestra de modo sintético una aproximación al encarcelamiento en términos dinámicos, o sea a las fluctuaciones de este entre esos años, (nos detendremos con más detalle sobre este aspecto en los apartados siguientes):

---

<sup>6</sup> Según consta en diversas publicaciones del SNEEP, en sus instrumentos de relevamiento se pregunta explícitamente sobre ingresos y egresos a las distintas cárceles del país.

<sup>7</sup> A nivel de la Provincia de Buenos Aires, en los informes estadísticos del Registro Único de Personas Detenidas (RUD) del Ministerio Público de la Provincia sí se publica la cantidad de personas detenidas con refrenda de una fiscalía, por mes y por departamento judicial.

**Gráfico: Ingresos y egresos anuales al SPF 2018 – 2020.**

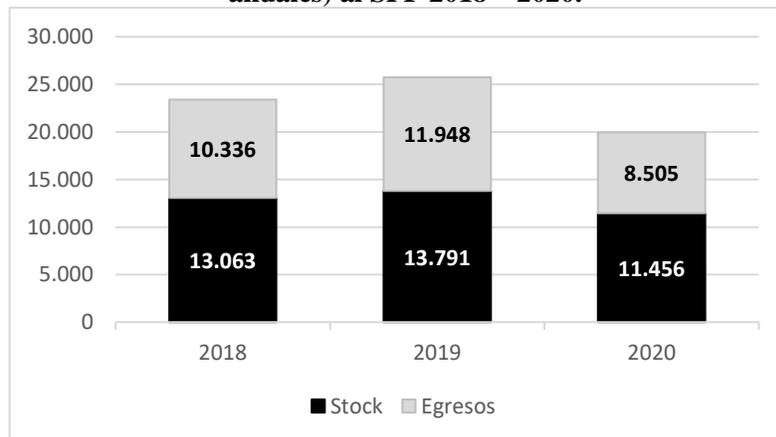


Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Lo primero que queremos destacar es la caída del conjunto del flujo durante el año 2020. Así mientras entre 2018 y 2019 teníamos un aumento tanto de egresos como de ingresos, entre 2019 y 2020 caen ambos movimientos. Además, durante los años 2018 y 2019 los ingresos superaban los egresos, esa relación se invierte durante 2020. Así en el marco de un descenso de ambos movimientos los ingresos caen de modo mucho más marcado, lo cual, redundando en una baja del stock de personas encarceladas como balance del conjunto del año.

Por otra parte, en el **gráfico siguiente** vemos **el volumen del encarcelamiento** por año, o sea, la suma de los egresos y del stock (a fin de año) que da cuenta del conjunto de las personas que pasaron por cárceles del SPF en un año, este es uno de los datos más reveladores del impacto del encarcelamiento, porque *nos da una idea* de la cantidad de personas afectadas por él.

**Gráfico: Volumen de encarcelamiento anual (Stock más egresos anuales) al SPF 2018 – 2020.**



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

Entonces para el **31 de diciembre de 2018** se encontraban encarceladas 13.063 personas, pero habían pasado por cárceles del SPF *al menos* 10.336 más, lo que da **un total de 23.399 personas que pasaron, o se encontraban, encarcelados en el año 2018**. Para el **31 de diciembre de 2019 se encontraban encarceladas 13.791, que sumadas a las 11.948 que egresaron dan un total de 25.739 personas. A fines del año 2020 había 11.454 personas en la cárcel y habían egresado 8.505, lo que da un total de 19.961 personas**. O sea, pasaron por una cárcel del SPF cada año casi el doble de personas que lo que nos decían los stocks al 31 de diciembre.

Y cabe la aclaración, cuando decimos *al menos* es porque esta cifra no tiene en cuenta a todos los que pasaron por las alcaldías penitenciarias, pero no llegaron a las cárceles, tampoco a aquellas personas que ingresaron y egresaron a las cárceles en un mismo mes y por tanto no aparecen en los listados. Estos no son datos menores ya que hay una profusa cantidad de personas que son detenidas y entran al SPF ya sea a sus alcaldías judiciales o que incluso son trasladadas a cárceles sin que se les dé ingreso formal, quedando alojadas para pernoctar en retenes (“leonerías”) de las áreas judiciales, otros llegan a ingresar, pero sólo por unos días hasta la resolución judicial<sup>8</sup>. Además, debe tenerse presente que nos estamos enfocando en datos del SPF, pero a partir de 2020 se ha desarrollado un nuevo circuito de encarcelamiento con las alcaldías y comisarías de la Policía de la CABA como centro de detención que retienen personas, de modo que estas no están siendo consideradas en estas estadísticas.

## **2.2 Estudio sobre la evolución de las condenas de menos de tres años de cumplimiento efectivo.**

En cuanto al sub-proyecto “*Acerca de una lectura sobre la cuestión condenatoria*” hemos venido avanzando sobre la cuestión de las penas de hasta tres años de cumplimiento efectivo<sup>9</sup>, en este caso actualizamos los datos a partir del informe: “*Evolución de personas encarceladas – condenadas– con penas de hasta 36 meses en el SPF - 8° Informe - 2005 – 2021*”.

Como hemos desarrollado en otras ocasiones un aspecto importante de la tendencia creciente del encarcelamiento en la última década, es la importancia de los/as presos/as con condenas a penas cortas de efectivo cumplimiento, lo cual puede observarse particularmente entre los/as presos/as en el SPF.

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

---

<sup>8</sup> Ver apartados: “DISPOSITIVO DE INGRESO EN EL ÁMBITO FEDERAL. ESPACIOS DE INGRESO AL SISTEMA CARCELARIO FEDERAL - Técnica Penitenciaria de regulación, distribución y ubicación de detenidos/as” en el Informe anual del RNCT del año 2014. Y “EL “DISPOSITIVO DE INGRESO” EN EL MARCO DEL GOBIERNO INTRA-CARCELARIO en el Informe anual del RNCT del año 2016.

<sup>9</sup> La primera publicación de resultados de este estudio se realizó en el Informe Anual de la PPN 2017, a partir de entonces se realizan actualizaciones semestrales, que se publican tanto en los informes anuales como en el sitio de la PPN.

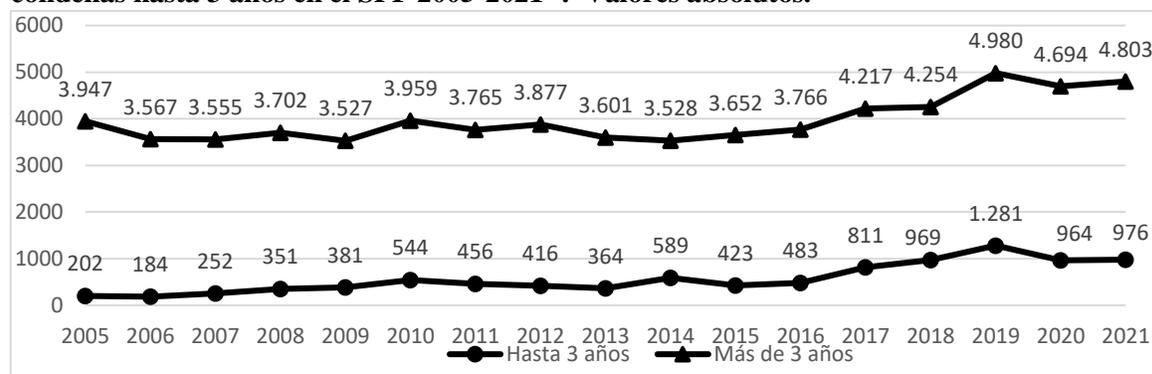
con leves variaciones hasta el año 2015 (**3.653**— el 89,6% del total de condenados/as). Como contrapartida, mientras que en el año 2005 los/as condenados/as con penas de hasta tres años representaban solo un **4,9% del total de condenados/as (202 de 4.150)** en los años sucesivos se registraron incrementos 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 **fin 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**.

**Gráfico - Cantidad de condenados/as totales<sup>10</sup>: desagregado por condenas de más de 3 años y condenas hasta 3 años en el SPF 2005-2021<sup>11</sup>. Valores absolutos.**

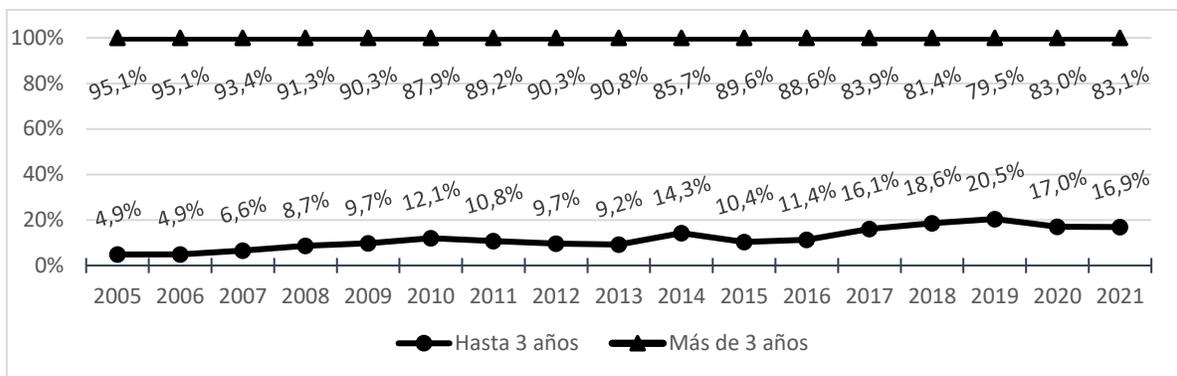


Fuente: elaboración propia a partir de datos de SNEEP y del SPF.

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

<sup>10</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.

<sup>11</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.



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

Pasamos ahora a ver **los tiempos de condena impuestos**, y en cumplimiento, para este grupo de condenados/as de hasta tres años.

Vemos en el **Cuadro siguiente**, 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 - 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**
<b>hasta 6 meses*</b>	4	14	7	14	6	7	76	154	105
<b>7 a 12 meses</b>	11	40	71	80	45	46	113	176	106
<b>13 a 18 meses</b>	22	31	45	74	47	49	88	151	130
<b>19 a 24 meses</b>	42	47	54	86	43	68	120	147	132
<b>25 a 30 meses</b>	23	20	48	64	50	53	99	138	61
<b>31 a 36 meses</b>	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>12</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>13</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>12</sup> La categoría fue presentada en los informes anteriores como de **1 a 6 meses**, pero dado que incluye casos de penas de días la denominación más exacta es **hasta 6 meses**.

<sup>13</sup> Proceso de incremento que como hemos destacado en informes anteriores comienza a fines de 2016.

**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.**

Debe tenerse presente que en aquella categoría de penas de hasta 6 meses nos encontramos con casos en que se han impuesto penas de 15 días, un mes, dos, tres y cuatro meses y días, es decir, periodos de tiempo decididamente cortos en los que a la administración penitenciaria se le hace imposible cualquier aplicación de la ley de ejecución de la pena, ni siquiera las fases iniciales de observación y “diagnóstico”. Esto último en términos de régimen penitenciario implica que las personas no llegan ni a una primera calificación que les permita acceder a espacios de conducta teniendo que cumplir la pena en los peores espacios de encierro: los pabellones de ingreso. A la vez estos tiempos tan cortos hacen totalmente ficcional el papel de los juzgados de ejecución penal que llegan a tomar conocimiento de los nuevos detenidos a cargo cuando ya han cumplido la pena.

Por eso en el marco de este Estudio Temático de Investigación, debemos reafirmar el claro “abandono” de los fines resocializadores de la pena, y la reafirmación de la captura regular de las agencias del sistema penal, en particular la “función política” de la agencia judicial en relación con el gobierno punitivo severo sobre una población que pertenece a determinados sectores sociales (los más empobrecidos) solo con fines de castigo, control, distribución y regulación de estas poblaciones.