

FLUJOS DE ENCARCELAMIENTO EN EL S.P.F. marzo-mayo 2020

Descripción breve

Se compilan reportes de procesamiento en base a información pública del SPF producidos en el transcurso de marzo y mayo referidos a cálculos de ingresos y egresos, y se comparan con períodos anteriores, con fines de aportar a la evaluación de la situación carcelaria en el marco de la coyuntura planteada por la pandemia de COVID-19



Procuración
Penitenciaria de la Nación



DEPARTAMENTO
DE INVESTIGACIONES

Contenido

Fundamentación.....	3
Breves consideraciones metodológicas sobre la información producida.....	4
Breves consideraciones sobre la dinámica del encarcelamiento.....	5
Flujos de población encarcelada: una lectura sobre el impacto de la cuarentena por COVID-19.....	7
Corte mensual	7
Corte semanal.....	8
Flujo de ingresos y egresos entre marzo, abril y mayo de 2020	8
Flujos de población: una lectura comparativa con años anteriores.....	10
Flujos de población anuales: comparación entre los meses de abril de los años 2018 a 2020	10

Fundamentación

En el contexto de la cuarentena aplicada por el Gobierno Nacional en el marco del COVID-19, y de la precariedad sanitaria que se registra en los sistemas penitenciarios, se han producido reclamos de asistencia por parte de presos y presas en las distintas cárceles federales del país como así también distintos debates en la opinión pública con relación a esta temática. Se instaló, en particular, el debate en relación con el cuestionamiento referido al posible otorgamiento de libertades anticipadas, sea a personas detenidas consideradas de riesgo por problemas de salud preexistentes o liberaciones/arrestos domiciliarios de presos y presas preventivos/as con delitos menores o con condenas de menos de tres años. En medio de estos debates se han planteado diversas posiciones en relación con las acciones judiciales, en especial, a las posibles concesiones de excarcelaciones y de arrestos y prisiones domiciliarias, pero no se ha presentado información oficial exhaustiva y generalizada acerca de un cuadro de situación general de población encarcelada, de la situación judicial, como así tampoco de los alcances posibles de medidas adoptadas –penitenciarias y judiciales– en el marco de la pandemia.

En este Documento presentamos información de nuestra producción que nos permite argumentar que la baja en la cantidad de personas encarceladas en el SPF en los últimos meses obedece, en parte, a una acción judicial que marcó una leve tendencia a aumentar egresos en relación a los se producen regularmente mes a mes, **pero fundamentalmente, esa baja, ha sido producto de una menor cantidad de ingresos por una menor captura policial, conjugada con otras prácticas judiciales que han limitado las detenciones en cárceles, como por ejemplo, arrestos domiciliarios desde sede judicial.**

A su vez, sostenemos que esto se da en el contexto de una **desaceleración de la avanzada en el encarcelamiento que se estaba produciendo desde mediados del año 2019.**

Breves consideraciones metodológicas sobre la información producida

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 y el Reino Unido). Solo se publican datos sobre población encarcelada a una fecha determinada (o sea el “**stock**”), y esto con ciertas deficiencias en cuanto a la periodicidad, cantidad de variables y consistencia. Por ese motivo, desde el Departamento de Investigaciones de la PPN venimos trabajando en la producción de información que nos permita dimensionar los **flujos de población encarcelada**, esto es: **los ingresos y egresos además de los movimientos entre unidades a partir de las distintas fuentes existentes** en el contexto del Servicio Penitenciario Federal (SPF).

Hemos avanzado con los datos provistos por el SPF porque es la única fuente que publica datos mensuales. El poder judicial no publica información en relación a 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 domiciliarios 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.

La información que aportamos en este informe se produce a partir de la comparación de **los listados de encarcelados/as publicados por el SPF en el sitio de datos abiertos del gobierno nacional**. Estos listados dan cuenta de las personas encarceladas en el ámbito del SPF (no se presentan datos de alcaldías) **al último día de cada mes**, en este caso tomamos los listados de marzo y abril de 2020. Estos listados se publicaban con un retraso temporal de entre uno y tres meses, pero los últimos listados se han actualizado en semanas.

A los fines de alcanzar cierto nivel de consistencia en base a la información de carácter administrativo elaborada por el SPF y de poder producir información de carácter estadístico, hemos diseñado un procedimiento multivariado, para poder comparar los registros uno a uno, aunque no tengamos la identidad de las personas. Esto es necesario porque no se publican los datos personales de los procesados. Pero no todos los meses los datos están completos, no todos los meses se publican con el mismo formato, lo que impide realizar el ejercicio que vamos a presentar a continuación de modo continuo y regular.

Por último, antes de presentar los datos es preciso advertir algunas cuestiones para una lectura correcta de los resultados. Por una parte, al tratarse de dos cortes temporales, con un mes de distancia entre uno y otro no se pueden reflejar los movimientos de ingreso-egreso ocurridos en ese lapso de tiempo. O sea, no podemos dar cuenta de los flujos de corto plazo, específicamente una persona ingresada al sistema, por ejemplo, el 1 de abril y egresada del sistema el 29 del mismo mes no figura en los listados. Esto es de suma importancia porque aquellas personas detenidas en la Alcaldías U28 o 29 no son registradas en este listado del SPF. Pero tampoco, por el periodo temporal tomado los que ingresan del 1 del mes al día previo a la fecha de fin de mes, (fecha que se toma como dato para incorporar al listado), alojados en los sectores de Ingreso de los Complejos de la zona metropolitana (utilizados con criterio de alcaldía, tanto en carácter de detenidos/as, o con prisiones preventivas que luego quedan sin efecto). Es decir, aquellas personas detenidas que entre el 1 de mes, y el 30 o 31 de ese mes hayan recobrado la libertad, no están contabilizadas en ese listado, ya que el mismo es mensual con corte el último día del mes, aunque hayan estado presas entre 1 y 29 días en una cárcel.

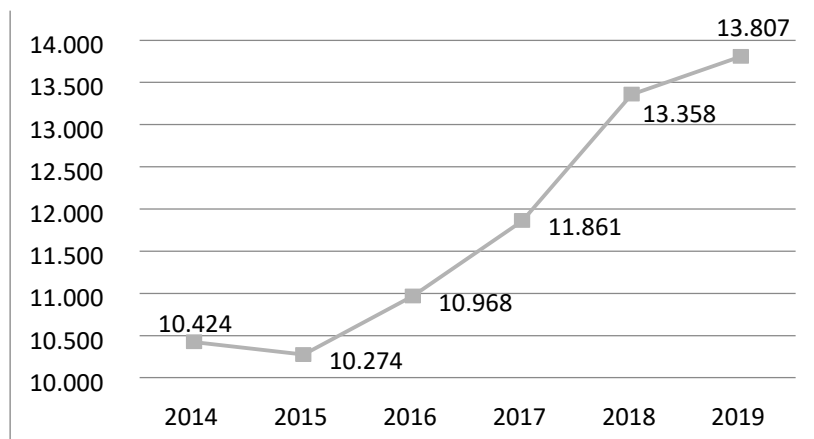
Por otra parte, hay una cierta cantidad de errores en la confección de los listados. Es así que hemos detectado casos duplicados, un registro de caso que aparece en dos unidades distintas, o registros que están, por ejemplo, en junio, desaparecen en julio y vuelven en agosto (tratándose de condenados que llevan años encarcelados). 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. 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.**

Breves consideraciones sobre la dinámica del encarcelamiento

Como decíamos más arriba, cuando se analizan datos de población encarcelada debe distinguirse lo que es el “**stock**”, de lo que son los **flujos**, entre otras cosas porque describir estos último nos permiten entender los cambios en los primeros.

En cuanto al **crecimiento de la población encarcelada**, en principio debemos destacar que la cantidad de personas encarceladas en el SPF, o sea el stock, venía creciendo sostenidamente hace más de 5 años, como puede observarse en el gráfico siguiente.

Total de presos y presas en el SPF (evolución anual 2014-2019)



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

Lo segundo que debe ser destacado es que esa tendencia dio muestras de **estancarse a lo largo del año 2019. Específicamente entre mayo y noviembre** se produce una curva muy atenuada entre los 14.000 y 14.300 casos, para en diciembre darse una pequeña caída y una estabilización en torno a los 13.800 detenidos/as como se puede ver en el siguiente gráfico.

Lo que queremos destacar (y que es importante para entender la evolución de los meses de cuarentena) es que la tendencia de acelerado crecimiento de la población encarcelada dio muestras de estancarse a mediados de 2019 (algo que no se aprecia al considerar solo la evolución anual) y ello se observa procesando información mes a mes.

Con relación a estos datos presentados interesa hacer dos señalamientos, el primero es que el impacto en relación con el aumento exponencial del encarcelamiento se produce entre el año 2017 y el año 2018 con un incremento de casi 2000 personas detenidas, casi el doble del incremento producido entre el año 2016 y el año 2017. Esto es en base a una lectura del stock, sin embargo, podemos afirmar¹ que la población que circula entre el 1 de enero hasta el 30 de

¹ Teniendo en cuenta los procesamientos de los listados de población que se nos remiten en cada trabajo de campo en el marco del RNCT como de diferentes relevamientos de Investigaciones como así también, de acuerdo al acceso a información de los partes semanales del SPF.

diciembre de cada año, duplica o triplica esas 2000 personas que pasaron a integrar el dato considerado para “medir” crecimiento de la población encarcelada.

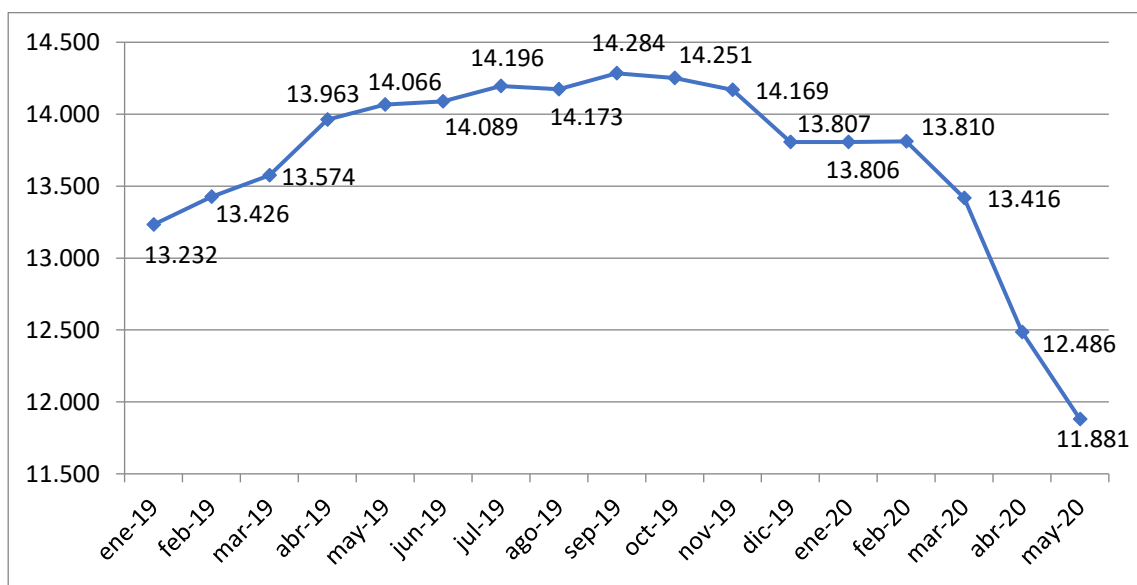
Flujos de población encarcelada: una lectura sobre el impacto de la cuarentena por COVID-19

Así, con la evolución mensual tenemos una aproximación estadística acerca de los flujos de población en general y con relación a los últimos cuatro meses teniendo en cuenta la pandemia en general y la situación planteada por Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio por el COVID-19, en particular.

Corte mensual

Así, podemos señalar que en mayo del 2019 el SPF alojaba a 14.066 personas presas y en mayo del año 2020 esa cifra desciende a 11.881, o sea, una diferencia de 2185. De esta baja de 2185, 1535 se produjo entre los meses de marzo y mayo de 2020, los meses que contempla la pandemia.

Total de presos y presas en el SPF (evolución mensual enero-2019 / mayo- 2020)

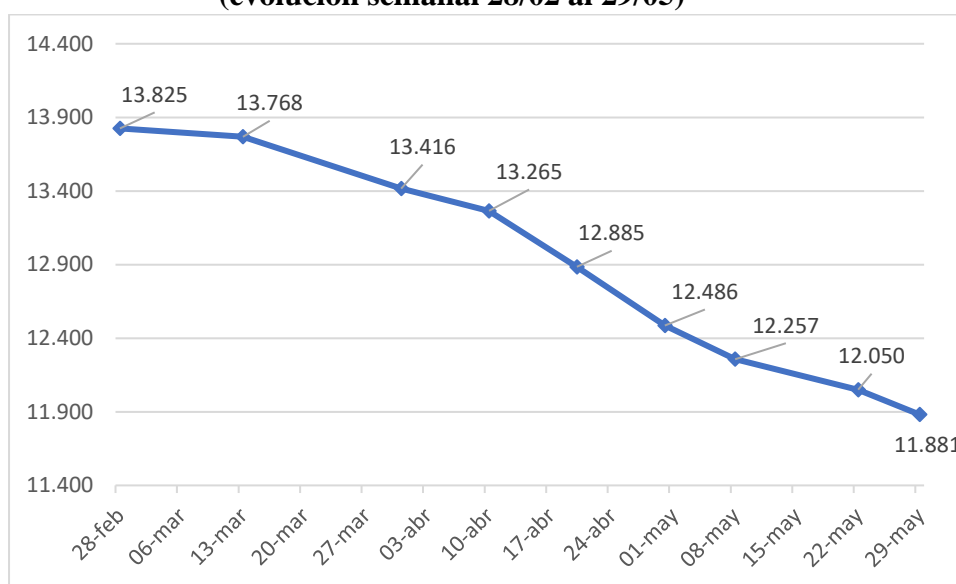


Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Corte semanal

Una tercera cuestión en relación con la evolución de las personas encarceladas, o sea el stock, se aprecia si nos concentramos en la evolución semanal. Ahora podemos ver con bastante claridad el impacto de la cuarentena por el COVID-19. Es así que, hasta el 13 de marzo, tres días antes de la cuarentena voluntaria –16 de marzo– y 6 de la obligatoria, que corresponde al 20 de marzo, la baja en la población no es significativa (aunque confirma la tendencia que describíamos arriba), pero a partir de allí la baja de población es constante, lo que sigue una directa relación con el contexto general producido por la pandemia.

**Total de presos y presas en el SPF-febrero-mayo 2020
(evolución semanal 28/02 al 29/05)**

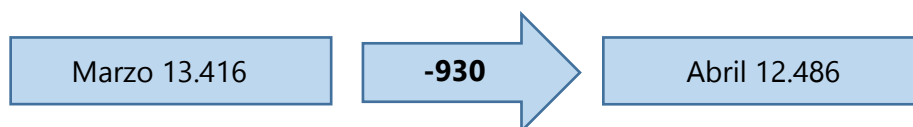


Fuente: Elaboración propia en base a partes del sitio del SPF y listados públicos del SPF.

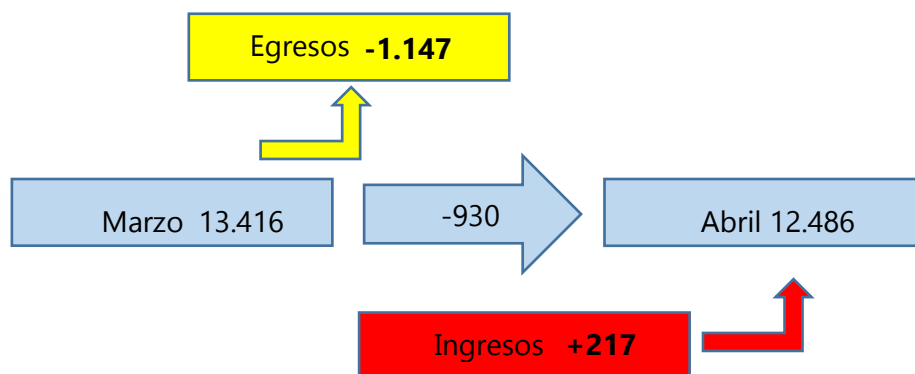
Flujo de ingresos y egresos entre marzo, abril y mayo de 2020

En el listado de marzo de 2020 se da cuenta de 13.416 personas encarceladas en el SPF y en el de abril de 2020 se da cuenta de 12.486² personas encarceladas en el SPF o sea **un descenso de 930 personas de un listado a otro**, que podríamos graficar así:

² Estas son las cifras totales una vez depurados los listados de los casos duplicados, por lo que las cifras difieren levemente de los publicados por el SPF.



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



Entonces, se produjeron **1.147 egresos** y **217 ingresos** en el lapso de un mes, de modo que el saldo de baja del encarcelamiento (del stock) es el resultado de una cantidad de egresos que no es compensada por los ingresos. Hay que tener presente que mientras **los egresos son producto de una actividad penitenciaria-judicial**, **los ingresos lo son de una actividad policial-judicial**. Por lo tanto, es de importancia señalar que, tanto para los ingresos como para los egresos, la agencia clave, es la judicial.

La misma dinámica se reproduce **en el mes de mayo en que se produjeron 877 egresos y 272 ingresos**. La baja en los egresos, de 1.147 en abril a 877 en mayo, es consistente con la baja en las detenciones toda vez que esta implica una captura menor de la población con mayor rotación (en situación de detención o prisiones preventivas que se dejan sin efecto, por ejemplo). En otras palabras, no estarían ingresando personas por delitos de menos gravedad ni aquellas que ingresaban detenidas a la espera de resoluciones judiciales. Esto explicaría el cambio en la composición de los egresos de abril a mayo en cuanto a la situación procesal. Como podemos observar en el cuadro siguiente, mientras **se mantiene casi igual la cantidad de condenados egresados (de 456 en abril a 411 en mayo)** **la de procesados se reduce (de 691 en abril a 466 en mayo)**, o sea, los egresos de la población más “estable” prácticamente

no varían, mientras que aquellos provenientes de la población con más rotación bajan. Es decir, en este último caso, la práctica judicial de alojar en cárceles en un uso extendido de lo que denominaríamos “alcaldía” ha disminuido la cifra de encarcelamiento.

**Presos y presas egresados del SPF
en abril y mayo 2020 por situación procesal**

	Egresos	
	abr-20	may-20
Condenados	456 (39,8%)	411 (46,9%)
Procesados	691 (60,2%)	466 (53,1%)
Total	1.147 (100%)	877 (100%)

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

De modo que podemos afirmar que hay una actividad penitenciaria-judicial que no es compensada por la actividad policial-judicial, y que da como resultado la baja de la población encarcelada. Lo que debemos saber es cuál de las dos actividades es determinante del cambio de la tendencia del relativo estancamiento del encarcelamiento (con señales a la baja según vimos en el apartado anterior) a su disminución.

Flujos de población: una lectura comparativa con años anteriores

En este caso, se procesó la información sobre ingresos y egresos de personas detenidas al sistema federal en relación con el mes de abril de los años 2018, 2019 y el 2020, a fin de identificar las especificidades que adopta este último, que es cuando se afianzan los criterios epidemiológicos en relación con la pandemia COVID-19 y se cuenta con más de 40 días de cuarentena obligatoria.

Flujos de población anuales: comparación entre los meses de abril de los años 2018 a 2020

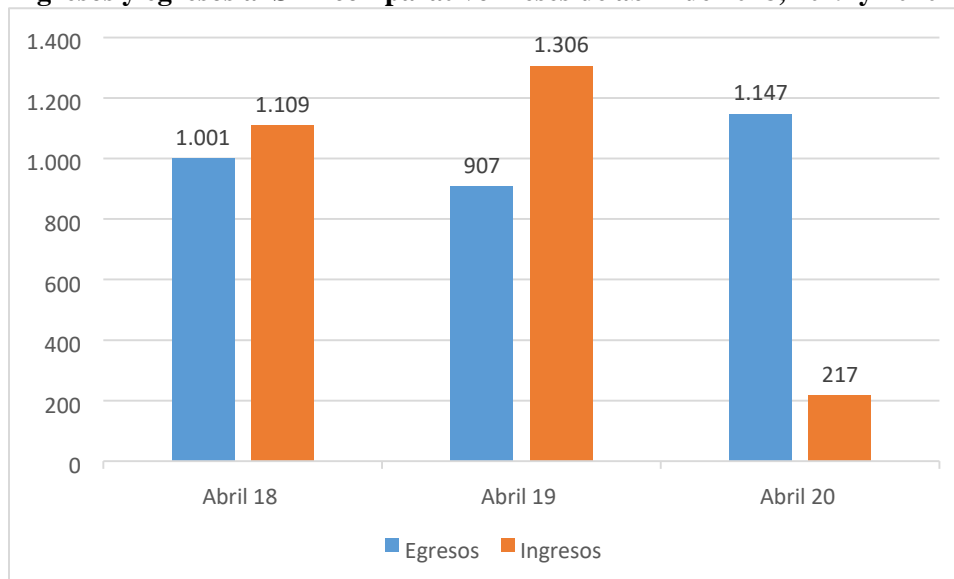
A continuación, presentamos un gráfico que posibilita dimensionar las especificidades de los datos de abril de 2020 en el contexto del COVID-19. Así, podemos ver que en relación a abril

del año anterior los **egresos** pasaron de 907 a 1.147 lo que significa **un incremento del 26%**, mientras que los **ingresos** pasaron de 1.306 a 217, lo que significa **un decrecimiento del 84%**. Ambos movimientos: incremento de egresos y baja de ingresos convergen para producir una baja de la cantidad de encarcelados, pero claramente la baja de ingresos es mucho más pronunciada con relación al año anterior.

Es decir, los egresos aumentaron en relación al año anterior - en los mismos meses- de 907 en abril 2019 a 1147 en abril 2020, o sea, 240 personas más en este último año, pero lo que es realmente significativo es la baja de ingresos, de 1306 en abril del 2019 a 217 en abril 2020. La diferencia es de 1089 personas detenidas con relación al mismo mes del año anterior, lo cual remite a indagar acerca de una baja de la captura policial (de acuerdo al Informe sobre Detenciones en CABA-marzo 2020 remitido oportunamente) y una baja de resoluciones judiciales de encarcelamiento (ver en este informe el apartado flujos de población: una lectura comparativa con años anteriores).

En cuanto a las 240 personas que fueron egresadas del sistema carcelario, debería profundizarse su indagación tanto en relación si esos egresos son libertades anticipadas y/o agotamiento de pena o arrestos domiciliarios y si los mismos están vinculados a situaciones planteadas por el COVID-19 o fueron decisiones judiciales más expeditivas en relación a tramitaciones y requerimientos previos que reconocían demoras infundadas en su resolución.

Ingresos y egresos al SPF comparativo meses de abril de 2018, 2019 y 2020

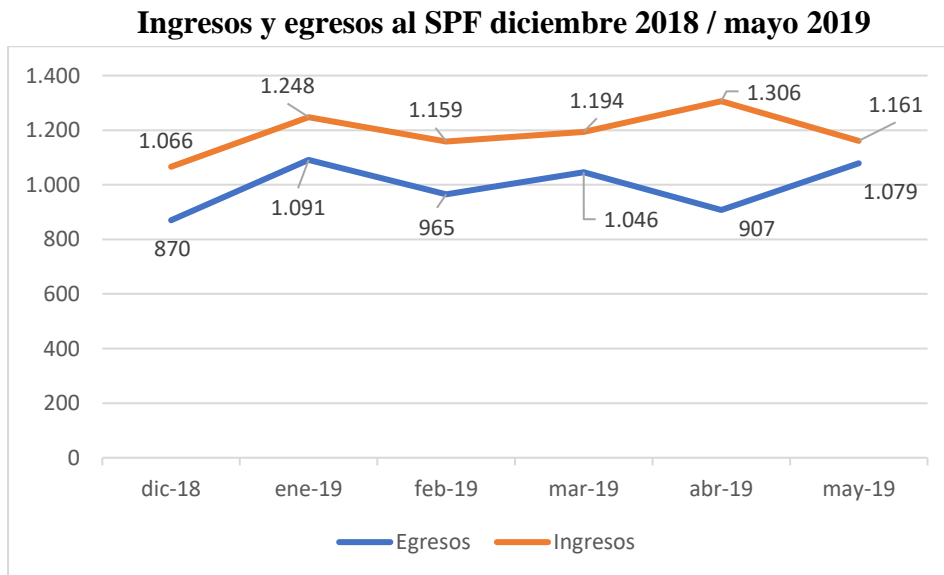


Fuente: Elaboración propia en base a listados públicos del SPF.

Ahora bien, como destacábamos al comienzo de este documento, en los últimos años veníamos asistiendo a una acelerada escalada del encarcelamiento, que llegó a un pico a mediados del año 2019 y empezó a dar muestras de detenerse y de una posible reversión. En este sentido abril de 2019 es un mes que se encuentra justamente en el momento de acercamiento al pico. Es importante entonces enfocarnos en dos cuatrimestres para ver cómo estos datos se contextualizan en las distintas dinámicas.

Comparación de datos entre dos períodos de 6 meses: diciembre 2018-mayo 2019 y diciembre 2019 –mayo 2020

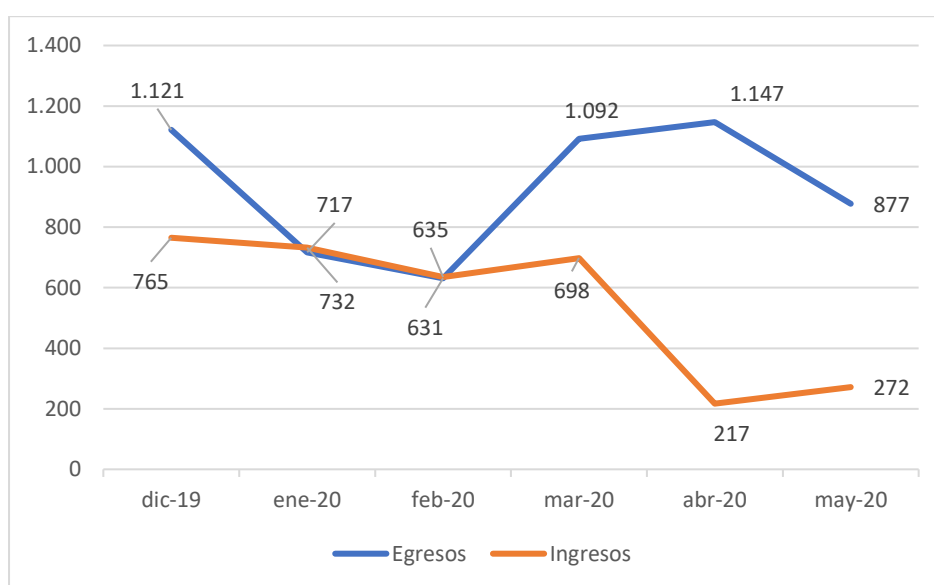
Si vemos el gráfico siguiente podemos distinguir que los ingresos superan en todo a los egresos en el período de seis meses, de diciembre 2018 a mayo 2019. Las líneas tienen evoluciones contrarias, divergentes con ingresos en leve ascenso y egresos en caída en abril, y un movimiento inverso, convergente en mayo con egresos en aumento e ingresos en caída en mayo. Hay que recordar que en estos meses la evolución ascendente del stock comienza a estabilizarse (ver arriba gráfico de la evolución mensual del stock), lo que coincide con la declaración de la Emergencia Penitenciaria por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por lo que debe tenerse en cuenta para su análisis.



Fuente: Elaboración propia en base listados públicos del SPF.

En el siguiente gráfico observamos que, para fines de 2019, los ingresos se encontraban por debajo de lo que sucedía un año antes, tendencia que se va a mantener estable hasta marzo de 2020. El año 2020 se inicia con una tendencia distinta a la del año anterior, en la que ingresos y egresos se compensan entre sí, produciéndose cómo vimos al principio una estabilización de la población encarcelada.

Ingresos y egresos al SPF –diciembre 2019 a mayo 2020



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

A partir de marzo de 2020 se da una divergencia clara entre estas dos líneas.

Primero en relación con los EGRESOS que, de 717 en enero, disminuyen en febrero a 635 pero para marzo ascienden a 1.092 o sea, **un incremento de egresos del 71%**, entre febrero y marzo (en valores absolutos de 457). Pero estas cifras son similares a las observadas en 2019, tanto las del gráfico anterior (dic18 a mayo 19) como para diciembre de 2019, o sea, es una recuperación de los valores precedentes. Sin estudios más focalizados sobre prácticas judiciales no es posible trazar una correspondencia con el tema de la pandemia. Declarada la emergencia sanitaria, la cuarentena y el aislamiento obligatorio, a partir del 20 de marzo, no es posible, con estos datos inferir una mayor cantidad de “egresos” en solo diez días, aumentando

en un 71% con relación al mes anterior. Y más aún, si observamos que en el mes de abril si bien se mantiene la tendencia alcista de egresos, con relación a marzo no se registra una diferencia significativa, incluso a pesar de haberse instalado a nivel público y en la agenda política y judicial la situación carcelaria en relación a la pandemia: en el ámbito federal nacional, desde el fallo de Casación Penal, el denominado “motín de Devoto” y las Recomendaciones e intervenciones públicas de la PPN y otros organismos y la visibilidad de la problemática en las cárceles bonaerenses. Es decir, de 1.092 egresos en marzo a 1.147 en abril. Esta tendencia se revierte en mayo, en que los egresos bajan a 877. Como ya indicamos más arriba, esto se condice con un cambio en la dinámica de flujos, dado que a menores ingresos en abril es lógico que se produzca menos egresos en mayo, dado que es muy probable que esté ingresando mucho menos la población que rota más rápidamente (como sugieren los datos de situación procesal de los egresados en el cuadro más arriba).

En segundo lugar, es interesante focalizar la mirada analítica sobre los INGRESOS que este primer cuatrimestre muestra en los primeros tres meses una tendencia a la baja con relación al año anterior, pero con valores que presentan algunas oscilaciones poco representativas entre los meses de enero, febrero y marzo. De todas formas, es de destacar que mientras en febrero baja a 631 con relación a enero que fue de 732 ingresos, en marzo recuperaba el sentido ascendente a 698, produciéndose una baja de importante significación en el mes de **abril con solo 217 ingresos, es decir**, una baja de los ingresos que pasan de 698 en marzo a 217 en abril, por tanto, **un decrecimiento del 69%**. Esta situación se mantiene casi estable en mayo con 272 ingresos.

Mientras egresaron en el mes de abril 1.147 personas del Sistema Penitenciario Federal, solo ingresaron 217. Esto indica, como ya hemos mencionado, una menor captura policial en general en el país, y en particular en la Ciudad de Buenos Aires y prácticas judiciales diversas en relación con posibles solturas y/o formas de sujeción pre-carcelarias como el arresto domiciliario y con menor frecuencia, la remisión a unidades carcelarias.

Se necesitan estudios complementarios para sacar conclusiones definitivas, por una parte, completar las series para ver mejor la evolución de estos procesos, por otra poder aclarar qué tipo de situaciones involucran las categorías **egresos e ingresos**, en especial la primera que **no puede equipararse a libertades**.

Con los datos hasta aquí acumulados se puede decir que en el contexto del COVID-19 la baja en la cantidad de encarcelados en marzo, abril y mayo de 2020 obedece a la **convergencia** tanto del aumento de los egresos (que en marzo recupera los valores del año 2019), como a la disminución de los ingresos que se destaca en abril.