

## VII. Acceso a derechos económicos, sociales y culturales

### 1. DERECHO A LA EDUCACIÓN EN CÁRCELES FEDERALES

**E**N EL ORDEN NACIONAL la Ley N° 26.206 reconoce la educación en contexto de privación de la libertad como modalidad del sistema educativo, destinada a garantizar el derecho a la educación de todas las personas privadas de la libertad. Asimismo, la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad en su capítulo VIII, artículos 133 al 142, regula las condiciones y define pautas para que se garantice el derecho a la educación a todas las personas privadas de la libertad.

Las personas privadas de su libertad constituyen un colectivo de personas en estado de vulnerabilidad. La educación, en sentido amplio, constituye una de las herramientas disponibles para el desarrollo pleno de las personas, esto es desde la adquisición de una formación básica, el desarrollo de competencias laborales, hasta la integración y disponibilidad de sus propios recursos personales. Este proceso no solo no debe sufrir interrupciones en el ámbito carcelario sino que por el contrario debe ser potenciado.

Podemos decir entonces que en general las personas detenidas —mujeres y hombres— antes de su ingreso al sistema penitenciario, han sido destinatarias de múltiples exclusiones de tipo social, cultural, laboral y educativa, razón por la cual deberían ser objeto de políticas educativas compensatorias. Es así que se establece como

finalidad estratégica de la educación en establecimientos penitenciarios<sup>253</sup> mejorar las condiciones educativas durante el tiempo de encierro para que las personas privadas de la libertad puedan construir un proyecto de vida que les permita su inclusión social. La educación en contexto de encierro debiera ser el eje que permita que las unidades penitenciarias se conviertan en reales espacios de socialización, cambio, emancipación y desarrollo personal, pudiendo ser este un ámbito de promoción y respeto de sus derechos, en virtud de lo cual desde el ámbito educativo debiera ponerse particular énfasis en la calidad, profundidad y continuidad de dichos procesos educativos, posibilitando la realización personal y la capacitación laboral de los alumnos para evitar la reincidencia y propender a una plena inclusión social.

### 1.1. PROBLEMÁTICAS DETECTADAS

A partir de los relevamientos y monitoreos que efectúa la PPN sobre el acceso a la educación de las personas detenidas en cárceles federales, así como de la recepción de reclamos de las personas presas, es posible identificar una serie de problemáticas que presenta la educación en contexto de encierro en el ámbito de las cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal.

**Espacio e infraestructura.** Espacios físicos reducidos, deterioro de aulas, deficiencias en la iluminación y la ventilación de las mismas, falta de mobiliario adecuado, escasez de material de estudio, bibliotecas que no cuentan con el espacio necesario para la consulta de material, ni para su archivo, ni con un acervo bibliográfico pertinente y actualizado que además incluya material para personas que no hablan español, material audiovisual en general y en otros formatos que cubra los requerimientos de aquellas personas con necesidades educativas especiales derivadas de una discapacidad.

**Servicio educativo.** Falta de una oferta educativa de nivel superior y de formación profesional suficientes para que se garantice el acceso por parte de todas las personas privadas de su libertad que quisieran acceder a los mismos y reunieran los requisitos para

---

253. Programa Nacional “Educación en Establecimientos Penitenciarios y de Minoridad” 2004.

hacerlo. Falta de una oferta de actividades educativas, culturales y recreativas suficientes durante el receso escolar de verano. Horarios de atención reducidos, discontinuidad de la prestación de servicios durante el receso escolar de verano y falta de personal para una adecuada atención de las bibliotecas que garantice su función social y la promoción cultural. Falta de un Proyecto Educativo Institucional integrado, con amplia participación de todos los actores institucionales que se constituya en el marco de referencia institucional para la elaboración de planificaciones, proyectos especiales, planes de contingencia para garantizar el efectivo cumplimiento de la carga horaria anual estipulada en la normativa legal vigente para cada nivel educativo.

**Accesibilidad al servicio educativo.** Dispositivos de seguridad, de logística y administrativos que afectan el acceso de los alumnos a las aulas, tanto cuando el servicio educativo se brinda en el mismo establecimiento penitenciario donde se encuentra alojado el alumno, cómo cuando se brinda en otro diferente del lugar de alojamiento. Dificultades burocráticas con relación a la documentación y las certificaciones para la continuidad de los estudios tanto de los alumnos que ingresan por primera vez al sistema carcelario como para aquellos que son trasladados de una unidad a otra. Superposición horaria entre la actividad laboral y la actividad educativa.

**Equipamiento.** Falta de incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación al proceso educativo y para la gestión de las bibliotecas.

## 1.2. RECOMENDACIONES REALIZADAS

A partir de las problemáticas detectadas en el relevamiento sobre el acceso a la educación de la población privada de su libertad en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal llevado a cabo durante los años 2013-2015, y continuando con las acciones emprendidas durante el año 2016, se efectuó una recomendación dirigida a los distintos organismos intervinientes en el proceso educativo, según su incumbencia, con el objetivo de garantizar el pleno y efectivo cumplimiento del derecho a la educación de todas las personas detenidas en las unidades penitenciarias federales.

En el relevamiento efectuado, esta Procuración detectó las dificultades que encuentran las personas privadas de libertad para acceder a actividades educativas, culturales y deportivas variadas, dada la insuficiente oferta de las mismas durante el receso escolar de verano. En general las ofertas educativas, culturales y deportivas que se plantean a los detenidos durante el receso escolar de verano, se ven circunscriptas casi exclusivamente a la realización de actividades deportivas en las que predomina el fútbol y actividades físicas de recreación, estas últimas a cargo exclusivamente de personal dependiente del Servicio Penitenciario Federal. Durante las entrevistas, muchos de los detenidos manifestaron su interés de continuar sus estudios durante el verano.

La Ley de Educación Nacional N° 26.206, en su artículo 56, establece como objetivo de la modalidad de educación en contextos de encierro: “d) Asegurar alternativas de educación no formal y apoyar las iniciativas educativas que formulen las personas privadas de libertad; e) Desarrollar propuestas destinadas a estimular la creación artística y la participación en diferentes manifestaciones culturales, así como en actividades de educación física y deportiva; f) Brindar información permanente sobre las ofertas educativas y culturales existentes; g) Contribuir a la inclusión social de las personas privadas de libertad a través del acceso al sistema educativo y a la vida cultural”.

Por su parte, la Ley 24.660 de Ejecución de la pena privativa de la libertad, modificada por la Ley 26.695, en su artículo 133 expresa: “Todas las personas privadas de su libertad tienen derecho a la educación pública. El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad indelegable de proveer prioritariamente a una educación integral, permanente y de calidad para todas las personas privadas de su libertad en sus jurisdicciones, garantizando la igualdad y gratuidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones no gubernamentales y de las familias”.

El Anexo I Reglamentación del Capítulo VIII de la Ley 24.660 de Ejecución Penal, modificado por la Ley 26.695, establece que: “La agenda educativa contemplará las actividades curriculares y extracurriculares que se desarrollarán tanto los días hábiles como los sábados, domingos y feriados, así como durante los recesos

escolares, favoreciendo la participación de organizaciones de la sociedad civil y de las familias”.

El derecho a educarse constituye uno de los principios básicos del “Tratamiento penitenciario”. Así es que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el artículo 6 de la resolución 45/111 determina que para el “Tratamiento de los Reclusos” todas las personas privadas de libertad tendrán derecho a participar en actividades de tipo cultural y educativa para el desarrollo pleno de su personalidad.

Las Reglas Mandela del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en su Regla N° 4 establece que: “...las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deberán ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individual de los reclusos”. Las mismas en su Regla N° 105 establecen que: “en todos los establecimientos penitenciarios se organizarán actividades recreativas y culturales que favorezcan el bienestar físico y mental de los reclusos”.

Por consiguiente, debemos afirmar que el derecho al acceso a actividades educativas, culturales y deportivas para las personas privadas de la libertad debe ser garantizado durante todo el año. En virtud de ello, el Procurador Penitenciario recomendó a las autoridades pertinentes que pongan en funcionamiento las instancias administrativas para ampliar la oferta educativa, cultural y deportiva durante el receso escolar de verano dentro de los establecimientos penitenciarios federales (*Recomendación N° 872 Ampliación de la Oferta Educativa durante el Receso Escolar de Verano*).

### 1.3. OTRAS ACCIONES REALIZADAS

#### *Relevamiento en el Centro Universitario de Marcos Paz -CPF II-*

Se efectuó una visita a la Unidad Residencial IV del CPFII, con el objeto de llevar a cabo un relevamiento sobre el funcionamiento y

condiciones materiales del Centro Universitario de Marcos Paz. A tal efecto, se mantuvo una reunión con los estudiantes universitarios y con el representante del centro estudiantil, quienes señalaron las problemáticas e irregularidades actuales. Las problemáticas planteadas por los estudiantes estuvieron referidas a falta de espacio y equipamiento para realizar la labor educativa; deficiencias en el servicio de biblioteca; falta de acceso a sala de estudio; dificultades en los traslados al CUD; deficiencias en la provisión de alimentos durante el traslado al CUD; reubicación de la Jefatura de Estudios Superiores y falta de acceso a la misma.

Las deficiencias detectadas durante la visita a través de la inspección ocular se condijeron con los reclamos elevados por los detenidos a esta Procuración. A consecuencia de ello se procedió a enviar una nota a las autoridades del citado complejo a fin de hacerles conocer las dificultades precedentemente expuestas y solicitando se arbitren las medidas conducentes para dar solución a las mismas.

### *Relevamiento educativo en el Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz*

Se realizó un relevamiento en el CPF II de Marcos Paz, con el objeto de detectar las problemáticas que afectan el normal ejercicio del derecho a la educación de las personas privadas de su libertad. Para ello se implementó un dispositivo de abordaje que incluyó el diseño de protocolos de entrevistas a Jefes de división educación del SPF, Directores de la instituciones educativas que prestan el servicio, docentes y alumnos de los distintos niveles educativos, así como visitas a las áreas de educación de las unidades residenciales I, II, III, y IV.

En virtud de la información recabada a través del despliegue de los instrumentos citados se identificaron las siguientes problemáticas centrales: dificultades para contar en tiempo y forma con las certificaciones educativas; imposibilidad de ingreso de alumnos en el nivel secundario en cualquier momento del año; dificultades en la concreción efectiva de clases; insuficiente oferta de cursos de Formación Profesional

### *Relevamiento en el Complejo Federal de Jóvenes Adultos de Marcos Paz –CFJA–*

En relación con la falta del dictado de clases en el segundo y tercer año del nivel secundario durante el ciclo lectivo de 2017, este organismo realizó una visita a la división de educación del Complejo Federal de Jóvenes Adultos a fin de interiorizarse sobre la situación señalada. Se mantuvieron diferentes entrevistas con las autoridades penitenciarias del complejo quienes señalaron la problemática de la falta del dictado de clases en el segundo y tercer año del nivel secundario durante el ciclo lectivo 2017 como consecuencia de la falta de designación de personal docente. Asimismo, agregaron que se realizaron a través del área correspondiente los reclamos pertinentes a fin de que se normalice dicha situación. Atento a ello, solicitamos mediante notas dirigidas a las autoridades pertinentes se regularice el dictado de clases correspondiente al segundo y tercer año del nivel secundario en el complejo federal de jóvenes y adultos del SPF de Marcos Paz.

### *Relevamiento de bibliotecas de las unidades del área metropolitana*

En el transcurso del año se llevó a cabo un relevamiento de las bibliotecas ubicadas en los complejos y unidades penitenciarias pertenecientes al área metropolitana. Las unidades monitoreadas han sido aquellas que cuentan con bibliotecas en sus centros universitarios, como así también las bibliotecas de los complejos y de las restantes unidades carcelarias ubicadas en la localidad de Ezeiza, que no disponen de centros universitarios, ni bibliotecas universitarias específicamente, pero que sí alojan alumnos del nivel universitario. Entre estos, el *CPF I de Ezeiza (Centro Universitario de Ezeiza ubicado en la U. R. IV)*, *CPF IV de Ezeiza, U. 19 de Ezeiza, U. 31 de Ezeiza*, *CPF II de Marcos Paz (Centro Universitario de Marcos Paz)*, *CPF CABA (Centro Universitario de Devoto)*.

La problemática detectada es la falta de material bibliográfico actualizado para el estudio de las carreras universitarias que se dictan. Esta falta es común a todas las bibliotecas.

## *Informe sobre la situación educativa de los niños convivientes con madres detenidas*

Siendo el objetivo fundamental de este organismo la promoción y protección de los derechos de todas las personas privadas de la libertad en el ámbito federal, se procedió a aunar información acerca del programa de educación y tratamiento que se brinda a las mujeres madres que viven con sus hijos hasta los 4 años de edad alojados en las unidades penitenciarias “Nuestra Señora del Carmen” U. 13 Santa Rosa, La Pampa; “Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás” U. 31 de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires y el Complejo Penitenciario Federal de Noroeste Argentino CPF III CFNOA, Salta. Se detectó en la Unidad 31 falta de oferta educativa formal extramuros para niños de entre 45 días a 2 años.

Como resultado de las actuaciones y de la remisión de notas a las autoridades del Instituto Correccional de Mujeres Santa Rosa “Ntra. Sra. del Carmen” U. 13 de Santa Rosa, a las autoridades de la Unidad, a través de su equipo interdisciplinario del Reglamento de alojamiento de Menores con autoridades Municipales y Provinciales, tramitaron por Expediente la aprobación por parte de las autoridades del SPF el retiro extramuros del menor al jardín maternal “Los Horneritos”, propuesto por la Dirección Provincial de la Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia, siendo el Ministerio de Desarrollo Social el encargado del traslado y acompañamiento del menor al citado establecimiento.

## *Acceso a la educación de las personas extranjeras privadas de su libertad*

A solicitud del Área Extranjeros en Prisión, el equipo de educación colaboró aportando información acerca de la normativa legal vigente sobre correspondencia y equivalencias entre los diferentes niveles educativos de nuestro país con los restantes países. Asimismo colaboró en un relevamiento en el CPF I y el CPF IV de Ezeiza. Lo realizado fue en base a la problemática de la falta de comprensión del idioma castellano por parte de algunos detenidos, como así también la carencia de certificados de estudios que acrediten el nivel educativo

obtenido en el país de origen y las dificultades administrativas que tienen que ver con la legalización de certificados y su homologación.

### *Reuniones con autoridades educativas*

Con el objetivo de abordar las problemáticas detectadas en el ámbito de la educación en contextos de encierro en unidades y complejos dependientes del Servicio Penitenciario Federal y propender a su solución, el Equipo de Educación del área de Auditoría de la Procuración continuando lo realizado durante 2016 llevó a cabo un plan de encuentros con autoridades educativas. Las mismas fueron por una parte con la coordinadora de Educación en contextos de encierro y el encargado del área de certificaciones del Equipo Técnico de educación en contexto de privación de la libertad del Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy; y por otra parte con la Directora General de la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, el Coordinador de Educación en contextos de encierro y el Asesor en educación en cárceles del Ministerio de Educación de la Provincia de Salta.

En las reuniones se abordaron diferentes temáticas referidas al derecho a la educación y las problemáticas más frecuentes. Los temas tratados fueron certificaciones de estudio e ingreso inmediato de las personas privadas de la libertad al sistema educativo; concreción de clases; oferta educativa de nivel superior; oferta de actividades educativas, culturales y recreativas durante el receso escolar de verano; implementación de las tecnologías de la información y la comunicación, entre otros.

### *Participación en la Junta de Evaluación Permanente*

Con el objetivo de garantizar el derecho a la educación superior para las personas privadas de la libertad en el año 2012 se constituyó la Junta de Evaluación Permanente creada por el art. 39, Res. MJ N°310/91, convocada por la entonces Subsecretaría de Gestión Penitenciaria, hoy Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Derechos

Humanos de la Nación. La Junta de Evaluación Permanente está constituida por la mencionada Subsecretaría, la UBA, la Defensoría General de la Nación, el Servicio Penitenciario Federal, la Secretaría de Asuntos Universitarios del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación y esta Procuración Penitenciaria de la Nación. En la actualidad, esta Junta, entre otros temas, está abocada a la redacción final del documento de “Pautas para el funcionamiento de los centros educativos de nivel superior que funcionan en establecimientos de ejecución de la pena dependientes del Servicio Penitenciario Federal” y al análisis de situación de la oferta educativa de nivel universitario para las distintas unidades carcelarias.

En las últimas reuniones celebradas de esta Junta, el Ministerio a través de la Subsecretaría se comprometió a resolver la situación de conflicto por la ausencia de oferta universitaria en el Complejo Penitenciario Federal N° II. En ese sentido, los funcionarios brindaron información acerca de la existencia de un nuevo convenio con la UBA a fin de que se comience a dar el Ciclo Básico Común en este complejo y se mencionó la posibilidad de realizar convenios con otras universidades nacionales que fueron convocadas en el marco de la Junta para que empiecen a brindar oferta de carreras universitarias en este mismo complejo.

## 2. EL DERECHO AL TRABAJO Y A LA SEGURIDAD SOCIAL

### 2.1. EL DERECHO AL TRABAJO EN LAS PRISIONES FEDERALES ARGENTINAS

El acceso de las personas detenidas a una tarea remunerada, y las condiciones en que esta se desarrolla dentro de las prisiones federales, ha sido objeto de intervención constante por parte de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Desde los primeros informes anuales realizados por este organismo, la escasa proporción de detenidos afectados a actividades pagas, restricciones en las remuneraciones, y lo limitadamente formativo que esas tareas resultaban para el momento del egreso, fueron registradas como las principales falencias para la vigencia de los derechos laborales dentro del sistema penitenciario nacional.

En el período 2010-2013, además, la nota distintiva del trabajo carcelario resultó el incremento considerable y progresivo de personas afectadas a tareas remuneradas, indagado en profundidad por este organismo en el informe publicado a inicios de 2017 bajo el título *El derecho al trabajo en las prisiones federales argentinas*<sup>254</sup>.

El estancamiento y retroceso en materia de acceso a tareas laborales remuneradas en el Servicio Penitenciario Federal, iniciado en 2014 y señalado ya en el informe anual pasado, parece haberse acentuado durante el año bajo análisis, proceso que no pudo ser corroborado por la negativa de la administración penitenciaria a brindar la información requerida.<sup>255</sup> Ese retroceso en materia de información profundiza el pesimismo en el balance sobre el acceso a derechos laborales intramuros en 2017: la sentencia dictada por la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal, exigiendo una regulación del trabajo carcelario que respete los principios nacionales e internacionales en materia laboral, no ha demostrado avance alguno en su instancia de ejecución en la Justicia Federal de Lomas de Zamora.<sup>256</sup>

Profundizando la indagación de algunos emergentes surgidos durante la investigación mencionada previamente, en el año 2017 la Procuración Penitenciaria ha efectuado relevamientos en algunas de las cárceles federales emplazadas en el área metropolitana, monitoreando el desarrollo de actividades laborales y principalmente sus talleres productivos.

### *El trabajo de las personas privadas de su libertad en CPF II de Marcos Paz*

En el mes de mayo se realizó la inspección de los talleres laborales

---

254. Disponible en <http://ppn.gov.ar/?q=node/2909>.

255. A finales del año 2017, al igual que en períodos anteriores, este organismo requirió al Ente Cooperador Técnico y Financiero (EN.CO.PE) la remisión de listados de personas detenidas afectadas a tareas laborales en cada establecimiento penitenciario. Derivado el requerimiento a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal, la información fue negada por criterios formales que materializan la decisión de obstaculizar el acceso a la documentación.

256. Ver en profundidad el epígrafe 2.3 “Derechos económicos, sociales y culturales: educación, trabajo y seguridad social”, del capítulo IX sobre Litigio estratégico en este mismo Informe Anual.

productivos dispuestos en cada unidad residencial del Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, junto al Complejo Federal para Jóvenes Adultos la prisión con menor índice de empleo en el sistema penitenciario federal, corroborando el equipamiento con el que contaban y la capacidad real de puestos de trabajo de la que disponía cada uno de ellos.

Al día del relevamiento el complejo alojaba a 1770 personas, de las cuales 925 se encontraban afectadas a tareas laborales; es decir, solo el 52% de la población detenida en el complejo tenía acceso a un trabajo remunerado. A su vez, esas altas laborales se subdividían en 492 afectaciones a trabajo no productivo —definido por este organismo como *actividades de servicios*— y 433 a talleres productivos —formativos y no formativos—, al discriminar entre emprendimientos del ENCOPE y talleres tercerizados.<sup>257</sup>

Entre los talleres productivos más destacables, por la capacidad para generar un oficio para el momento del egreso, se destacan los talleres de carpintería y producción de pastas en la Unidad Residencial I, reciclado en U. R. II, de sastrería, compartido entre las U. R. II y III, y de herrería en U. R. IV. Son emprendimientos que impresionan, a primera vista, por un notable potencial consecuencia de la inversión inicial en maquinarias, pero abandonados luego por la desidia y falta de presupuesto desde el Ente Cooperador.

El taller de fábrica de pastas en la Unidad Residencial I, por caso, destaca por su moderno equipamiento y la gran capacidad instalada. Este taller dispone de una diversa cantidad de maquinarias que permitirían, de acuerdo a la representación de las autoridades penitenciarias, producir todo tipo de pastas. Sin embargo, al momento del monitoreo, no existía ningún proyecto productivo aprobado por el ENCOPE, y los siete trabajadores se limitaban a producir para el consumo interno del personal penitenciario. El taller de reciclado de plástico de la Unidad Residencial II, de acuerdo a las autoridades entrevistadas, podría emplear aproximadamente veinticinco personas. Sin embargo, hasta el momento de la inspección, solo se había realizado una prueba piloto en convenio con la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del

---

257. Por la distinción entre actividades de servicios, talleres productivos y talleres tercerizados, ver Procuración Penitenciaria de la Nación, *El derecho al trabajo en las prisiones federales argentinas*, Bs. As., 2017. Disponible en <http://ppn.gov.ar/?q=node/2909>.

Estado (CEAMSE), y luego no volvió a ponerse en funcionamiento. El curso de capacitación, malgrado hasta el momento, fue dictado por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

Demostrativo del lugar poco relevante que ocupa el trabajo en el régimen penitenciario imperante en el complejo, el taller de sastrería de la Unidad Residencial II fue desarticulado para la construcción del Pabellón 11, consecuencia del fenómeno de sobrepoblación que atraviesa el sistema penitenciario federal. Una parte del taller fue reubicada en otro sector de la misma unidad residencial y otra trasladada a la Unidad Residencial III, donde siquiera se designó un maestro.

La escasa afectación a tareas laborales, el limitado interés en la generación de actividades eminentemente productivas y formativas, y el poco peso de las actividades laborales en el régimen penitenciario del complejo, explican también la proliferación de afectaciones a actividades de servicios, o productivas pero no generadoras de oficio: en la Unidad Residencial I, al momento del relevamiento, 105 personas se encontraban afectadas al taller de armado de carpetas y bolsas, y 116 a fajina; en la Unidad Residencial II 184 trabajadores figuraban en el taller de armado de broches; la Unidad Residencial III afectaba 162 detenidos a tareas de fajina y la Unidad Residencial IV 92 trabajadores al taller de broches y 91 a tareas de mantenimiento. Solo esas afectaciones, que no agotaban la totalidad de las tareas no formativas, superaban el 80% de los cupos laborales en el complejo.

Respecto a los trámites de afectación laboral, por último, pudieron detectarse dos prácticas que intentan disimular la carencia de cupos, a partir de la generación de demoras injustificadas. La primera de ellas, consistente en la manifestación de un privilegio en el acceso al trabajo de condenados sobre procesados, creando así una distinción que no se encuentra establecida legalmente. En segundo lugar, demorando los aptos de salud en la Unidad Médica Asistencial (UMA), requisito ineludible para el alta laboral.

Consecuencia del relevamiento, mediante la Recomendación N° 868/PPN/17, el Procurador Penitenciario requirió la eliminación de criterios diferenciales —como la situación procesal— para limitar el acceso de personas detenidas a un trabajo remunerado. También recomendó al ENCOPE y la Dirección Nacional del

Servicio Penitenciario Federal el incremento de afectaciones a tareas formativas y productivas en el complejo, a través de la implementación de un plan destinado a garantizar mejoras constantes y progresivas.

### *El trabajo de las personas privadas de su libertad en la Unidad N° 19 SPF*

En octubre de 2017, la Procuración Penitenciaria de la Nación realizó un relevamiento sobre afectación laboral en la Unidad N° 19 de la ciudad de Ezeiza y sus casas de pre egreso (Unidad N° 33 SPF).

De la información recabada se desprende que la Unidad N° 19, al día del relevamiento, alojaba un total de 255 personas, de las cuales 227 se encontraban afectadas a trabajo, lo que suponía una tasa de ocupación del 89%. Las veintiocho personas no afectadas se distribuían entre aquellas aun en trámite —veinte casos—, sin taller asignado —otros siete— y una incorporada al régimen de semilibertad con salidas laborales.

Cabe destacar que, al momento del relevamiento, el personal entrevistado dio a conocer la inexistencia de convenios entre la agencia penitenciaria y empleadores externos que faciliten la inserción laboral de las personas que egresan definitivamente del establecimiento. Se torna necesario remarcar que la Unidad N° 19, por ser colonia penal, aloja personas avanzadas en la progresividad, las cuales muchas veces se encuentran próximas a obtener una libertad anticipada. Esto significa que los alojados ya han realizado un recorrido exitoso por otras unidades por lo que en casi la totalidad de los casos llegan a la unidad con una afectación previa desde su origen, lo que explica en la representación del personal penitenciario entrevistado una mayor agilidad en su afectación al arribar al establecimiento.

Conforme se desprende del relevamiento realizado, la Unidad N° 19 cuenta con ocho talleres productivos, y uno más en sus casas de preegreso, además de variadas actividades laborales vinculadas al mantenimiento del establecimiento.

Cada uno de los talleres se desarrolla en diferentes horarios, aunque todos incluyen descanso para almorzar, generan el mismo

peculio sin importar la actividad, y contemplan como asistencias justificadas las ausencias por enfermedad, educación, comparendos y visitas. En líneas generales, suelen exigir jornadas laborales amplias, y sus producciones suelen ser en gran medida aprovechadas para consumo interno, con un reducido nivel de comercialización externa.

Impresionan además, como en otros establecimientos penitenciarios, por su escasa capacidad de ocupación, agravada aún más por la subutilización de sus cupos. El tambo, por caso, cuenta con dieciocho plazas laborales, aunque afectaba al momento del relevamiento solo a la mitad: uno de los tanques utilizados para el depósito del suero —compuesto altamente contaminante que necesita de un tratamiento especial para su desecho— se encontraba averiado e inutilizable. El resto de los talleres productivos —quesería, carpintería, herrería, mecánica, chapa y pintura, huerta, porcicultura y adiestramiento canino— no ocupa ninguno de ellos más de cinco trabajadores.

Precisamente por esa reducida afectación en los talleres productivos (17%), una gran cantidad de trabajadores se desempeñan en tareas no formativas, como los emprendimientos tercerizados de armado de broches y carpetas —con setenta y cinco plazas— y actividades de servicios y mantenimiento del establecimiento, con ciento catorce cupos más.

Esta sobrerrepresentación de actividades no formativas (83%), resulta especialmente preocupante en una unidad de preegreso, donde debería priorizarse el incremento en las capacidades laborales para poder acceder a una plaza laboral en su próxima liberación, haciendo hincapié también en las certificaciones y capacitaciones que puedan enriquecer su experiencia laboral.

### *El trabajo de las personas privadas de su libertad en CPF I de Ezeiza*

Durante el mes de noviembre, finalmente, se realizó el relevamiento de los talleres productivos del CPF I de Ezeiza, con el objetivo de indagar el modo en que se desarrollan las distintas actividades laborales de las personas detenidas bajo su custodia.

Siguiendo la clasificación de actividades mencionada en apartados anteriores, el relevamiento incluyó talleres eminentemente

productivos y generadores de oficio, como sastrería, imprenta, carpintería metálica, zapatería y panadería.

Si bien las condiciones materiales donde se desarrollan aquellos emprendimientos se encuentran en buen estado de infraestructura, y cuentan con el equipamiento necesario para realizar las actividades, durante la inspección se registraron notorias subutilizaciones, ocupando los talleres menos personas de las que su capacidad hubiera permitido. A las razones operativas y financieras —falta de materiales o presupuesto, inasistencia o no contratación de los maestros necesarios— se suma la preponderancia de la lógica de seguridad sobre la vigencia de derechos, e incluso sobre la función correccional: el trabajo puede ser negado, limitado o suspendido por procedimientos de requisa o criterios discrecionales de seguridad, fenómenos acrecentados en las unidades residenciales de máxima conflictividad.

En esa preeminencia del aseguramiento del orden interno, es posible rastrear una de las razones para la notoria diferencia en la afectación laboral entre las unidades residenciales, según el nivel de conflictividad que se les asigna. En números absolutos, mientras las Unidades Residenciales I y II afectan a tareas remuneradas a 265 y 260 detenidos respectivamente, en las Unidades Residenciales III y IV las cifras descienden a 172 y 194. Explica también en parte la falta de interés en proponer tareas laborales fuera del perímetro.

El año 2017, por último, se ha caracterizado por la notoria reducción del acceso a actividades laborales en el establecimiento. Entre noviembre de 2016 y febrero de 2018 la cantidad de cupos disponibles se redujo tanto en término absolutos —168 puestos laborales menos— como en la tasa de ocupación: en poco más de un año, el 61% de detenidos afectados a tareas remuneradas se redujo al 52%.

El impacto de la concesión de la cocina central a una empresa privada, que se negó a mantener empleados a más de cincuenta trabajadores privados de su libertad que allí se desempeñaban, agrava la disminución laboral pero no logra explicarla en su totalidad. Es que el incremento de plazas en el complejo ante un contexto de sobrepoblación reinante supone la necesidad de ampliar con celeridad los cupos laborales, en lugar de reducirlos, como una manera de mantener al menos la tasa de ocupación existente en el establecimiento.

Como maniobras dilatorias para el acceso a un trabajo remunerado en un contexto de falta de cupos laborales, ha vuelto a registrarse una exigencia mayor de tramitaciones previas, la consolidación de listas de espera una vez realizada el alta laboral, y el privilegio de condenados sobre procesados como se observara también en el CPF II de Marcos Paz.

## 2.2. AVANCES EN EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PERSONAS PRESAS

Durante el año 2017, se trabajaron distintas cuestiones respecto a las dificultades en el acceso a la seguridad social y a supuestas incompatibilidades que argumentaba el SPF entre la percepción de beneficios de la seguridad social y el desarrollo de tareas remuneradas dentro del ámbito penitenciario.

Una de las líneas de trabajo consistió en la participación en una acción de *habeas corpus* interpuesta por la Defensa Pública en el mes de abril ante el Juzgado Nacional de Menores N° 1, en favor de todas las personas alojadas en el ámbito del SPF a quienes se omitiera otorgar el alta laboral por ser beneficiarias de alguna prestación de la seguridad social. La acción colectiva interpuesta por la Defensoría General de la Nación impugnó el Memorando N° 63/13 del Ente Cooperador Penitenciario, según el cual resultan incompatibles el salario o “peculio” percibido por los trabajadores privados de libertad y cualquier beneficio previsional o haber de retiro, por lo cual los detenidos tendrían que optar entre percibir uno u otro. Esta normativa penitenciaria se basa en el Decreto N° 894/2001 que establece la incompatibilidad entre la percepción de beneficios previsionales y el desempeño de funciones, cargos o prestaciones contractuales en la Administración Pública Nacional.

El 20 de abril, el juzgado de primera instancia se declaró incompetente por entender que el objeto de la acción no era materia de *habeas corpus*, sino que debía tratarse por la vía del amparo. Esta resolución fue revocada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, que ordenó la continuación del trámite. En consecuencia, el Juzgado Nacional de Menores N° 1 citó a la audiencia prevista en el art. 14 de la Ley

23.098, en la que la PPN intervino como parte y subrayó la jurisprudencia de la Sala II de la CFALP en el fallo “Muller Manrique” y de la Cámara Federal de Casación Penal en la causa N° 2875/2013 — “Kepych, Yuri Tiberiyevich y otros S/ *Habeas corpus*” —, donde el tribunal afirmó el carácter laboral, con todos sus alcances, del trabajo desarrollado por los detenidos dentro de las prisiones.

El 21 de diciembre el juzgado resolvió hacer lugar a la acción, ordenando al ENCOPE que con carácter urgente otorgue el alta laboral a todos los detenidos que se encuentren percibiendo un beneficio previsional en el ámbito del SPF y que hubiesen solicitado la incorporación a tareas laborales, debiendo abonar el peculio correspondiente con carácter retroactivo desde el momento en que solicitaron su afectación. A la vez, reiteró lo ordenado por la CFCP en el fallo “Kepych”, en el sentido de que hasta tanto se elabore una normativa que regule el trabajo en contextos de encierro, se aplique la Ley de Contrato de Trabajo y sus modificaciones, en coordinación con el art. 118 de la Ley 24.660<sup>258</sup>.

Sin duda esta jurisprudencia resulta un avance de suma relevancia en materia de derecho al trabajo y a la seguridad social en contextos de encierro que, sumada a los precedentes de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata y de la Cámara Federal de Casación Penal, otorga una protección más robusta a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas privadas de libertad.

Además, respecto a otro grupo de beneficiarios —que no se discutió en el *habeas corpus* reseñado— compuesto por las personas con discapacidad en prisión, durante el año 2017 se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo entre la PPN y organismos nacionales que trabajan estas problemáticas, con intención de continuar explorando posibles estrategias que garanticen el acceso de estas personas a pensiones no contributivas.

---

258. Para mayor detalle sobre la causa judicial, ver apartado 2.3. “Derechos económicos, sociales y culturales: educación, trabajo y seguridad social” del capítulo IX sobre Litigio estratégico en este mismo Informe Anual

### 3. EL ACCESO A LA SALUD DE LAS PERSONAS PRESAS

#### 3.1. LA ATENCIÓN MÉDICA EN PRISIÓN

Durante el año 2017, se pudo comprobar desde el Área Salud Médica (ASM) la continuidad de dificultades en el acceso a los servicios de salud por parte de los detenidos en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal (SPF).

Si bien la Dirección de Sanidad del SPF, con la colaboración de los equipos médicos de los complejos y unidades, se encuentra desarrollando modificaciones para mejorar las prestaciones, dichas medidas distan de considerar las pautas propuestas por el ASM en el Informe Anual de la Procuración Penitenciaria de la Nación del año 2012<sup>259</sup>.

Continúan prevaleciendo los obstáculos descriptos en informes anteriores para lograr una mejor prevención y asistencia de las personas privadas de la libertad como cuestión sistémica en el ámbito del SPF. No obstante ello, se debe reconocer la praxis de los profesionales de la salud en la mayoría de los establecimientos, los que deben ejercer sus funciones no solo con los condicionamientos habituales de la práctica en la esfera pública sino con las limitaciones y cargas que suponen una estructura piramidal y la exposición a reconvenciones y cuestionamientos originados en la población penal y los organismos de la justicia. Este punto reviste particular importancia, ya que opera en detrimento de la independencia de los facultativos y condiciona la insuficiente dotación de plantales profesionales, de enfermería y de técnicos por renuncias de miembros del equipo de salud, entre otras razones.

*Problemas específicos identificados por el ASM de la PPN en la atención de la salud en el ámbito del SPF durante el período 2017*

La información consignada en este apartado se refiere a los establecimientos específicos citados, aunque refleja de modo global el estado de situación de la cuestión de salud en todas las dependencias

---

259. “Consideraciones preliminares para optimizar la asistencia de la salud de la población penitenciaria alojada en establecimientos federales de detención localizados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, abril 2012”. Informe Anual 2012. p385-393. <http://bit.ly/2wVyhKO>

sanitarias del SPF. *Condiciones de asistencia de discapacitados en el CPF CABA. Recopilación de normas sobre condiciones materiales de centros asistenciales de la comunidad para personas discapacitadas. Formulación de base de datos. CABA*

Entre los meses de marzo y abril de 2017 el ASM de la PPN procedió a efectuar una recopilación de la normativa vigente referida a las condiciones que deben cumplir las plantas físicas de los establecimientos asistenciales y/o que presten servicio a personas con discapacidad motora en el territorio de la República Argentina, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires, con el fin de adaptarlas a las necesidades de evaluación de las estructuras edilicias de los servicios de salud de los Complejos y Unidades del SPF en general.

El ASM definió las acepciones de discapacidad, con especial mención a la discapacidad motora. En los contenidos de las normas consultadas, se mencionan responsabilidades y funciones de las autoridades encargadas, los requisitos que deben reunir las plantas físicas de todos los establecimientos: pasillos y recintos de circulación horizontal, pisos, paredes, puertas de entrada, pasamanos, circulación vertical, escaleras, rampas-pendientes, baño de discapacitados, baños del sector internación, sanitarios, distribución del equipamiento dentro de los sanitarios, área de aproximación al lavatorio, válvula de descarga, ducha y desagüe de grifería, herrajes.

*Monitoreo del Equipamiento para Emergencias Médicas y RRHH de los CPF I (Ezeiza), CPF II (Marcos Paz) y CPF CABA. En colaboración con el Área Metropolitana*

Los relevamientos efectuados en marzo y abril de 2017 tuvieron como objetivo actualizar los datos de auditorías previas producidas por las Áreas Salud Médica y Metropolitana en los años 2014 y 2015. La información recabada permitió establecer que no se habían producido cambios sustanciales respecto de los recursos para responder a la demanda ante situaciones de urgencias médicas, en lo referente al recurso humano de médicos de guardia, de planta, de especialistas y de enfermeros en el sentido de un adecuado equipo para resolver cuadros clínicos, antes de su evolución a un episodio

crítico. Asimismo, resultan insuficientes los elementos básicos en cuanto a equipamiento en el contexto de la emergencia intramuros.

Debe subrayarse que las autoridades médicas de los Complejos así como las que las precedieron, comunicaron a sus superiores los déficits mencionados y los requerimientos de RRHH y de equipamiento detallados previamente sin que se subsanaran las carencias.

Con el fin de que se cumpliera con la asistencia médica de urgencia apropiada, se recomendó generar las acciones tendientes a recomponer los recursos materiales, humanos y procedimentales en consideración de la dimensión de la población alojada y la naturaleza de las patologías y eventos que presenta.

La escasez de móviles para traslado, el dilatado tiempo de acceso a la asistencia médica intramuros en casos de emergencia, la falta de un protocolo y equipamiento de emergencia, son factores determinantes de una praxis que se aleja de la norma respecto de una asistencia equiparable en el medio libre.

La persistencia de los obstáculos referidos en auditorías anteriores revela la entidad subsidiaria que se le asigna al cuidado de la salud de las personas privadas de la libertad dentro del sistema, por parte de las autoridades que fijan las estrategias en la temática y los recursos asignados desde niveles superiores.

*Monitoreo del Hospital Penitenciario del Complejo de CABA. Evaluación de dispositivos, recursos humanos y procedimientos para la cobertura de personas con discapacidad motora en el CPF CABA. En colaboración con las Áreas Metropolitana, Auditoría y profesional arquitecto*

En el momento del monitoreo efectuado en el mes de mayo de 2017, la estructura física del HPC CABA se encontraba en proceso de reformulación, habiéndose tapiado el acceso a las dos últimas salas del hospital para un destino no asistencial. El revestimiento cerámico de los pisos se hallaba en muy buenas condiciones. Existían rampas de acceso externo e interno. Las salas y pasillos mostraban condiciones de higiene aceptables, no obstante observarse zócalos sanitarios adaptados y dañados. En el caso puntual de un pabellón independiente del HPC, además de resultar inadecuado la cantidad de personas que

vivían en un sector de alojamiento colectivo (80 personas) se sumaba el estado deplorable en el que se encontraban los baños y la cocina.

El recurso humano de profesionales médicos, kinesiólogos, enfermeros y personal de apoyo logístico se evidenciaba insuficiente para abordar la problemática del paciente discapacitado en prisión. Es relevante la constitución en número suficiente del plantel de enfermeros en el caso de los pacientes con discapacidad, dado las funciones específicas en cuanto a la “*higiene y confort*” que ellos desempeñan.

Se debe enfatizar la carencia de elementos básicos de rehabilitación motora en el contexto de la discapacidad en prisión. En el mismo sentido, la adquisición de insumos no perdurables (pañales, bolsas de colostomía) y el trato sostenible de recursos medianamente perdurables (sábanas, cobertores) no responden a criterios funcionales para los pacientes ni a pautas racionales y económicas para la institución penitenciaria.

Se recomendó instrumentar los medios para recomponer los recursos materiales, humanos y procedimentales en función de lo descripto, en atención de la proporción de personas con discapacidad dentro de la población alojada.

*Monitoreo sobre la situación de traslados intra y extramuros por motivos de salud en el CPF II (Marcos Paz). Ampliación del relevamiento realizado en fecha 19-10-16. En colaboración con el Área Metropolitana*

En oportunidad de visitar el CPF II (Marcos Paz) en el mes de mayo de 2017 con el fin de resolver temas vinculados a demandas de salud de los detenidos, se tuvo la oportunidad de recabar información complementaria sobre la modificación de la dotación de móviles para traslados sanitarios de la Unidad Médico Asistencial (UMA) del Complejo, con posterioridad a la evaluación realizada por las Áreas Metropolitana y Salud Médica el 19 de octubre de 2016.

En la entrevista mantenida con las autoridades médicas de la UMA, se pudo recabar que, en la semana previa a la visita, la Unidad de Terapia Intensiva Móvil (UTIM) había sido desafectada de la prestación de servicios en el Complejo para ser trasladada a la

Unidad 34 de Campo de Mayo, junto con los detenidos por causas de lesa humanidad. De ese modo se agravó la situación para la cobertura de emergencias en el CPF II descripta en el anterior informe, ya que quedaron disponibles solamente dos móviles “adaptados” para el traslado de un enfermo a la vez, sin el equipamiento adecuado para la urgencia y con deterioro mecánico determinado por su antigüedad y prolongado rodamiento.

*Informe sobre medida de fuerza colectiva en CPF CABA.  
Investigación de incidente ígneo provocado en el HPC I*

En el mes de mayo de 2017 dos incidentes ígneos se produjeron en dos días diferentes como medida de fuerza instrumentada en función de la falta de atención médica y de suministros, aducido por los detenidos. Se pudo comprobar la ausencia de colchones ignífugos (en un relevamiento previo), así como falta de mobiliario indispensable para guardar elementos personales y desplegar acciones propias de los quehaceres diarios (armarios, mesas, sillas, etc.). Como resultado de la intervención se recomendó proveer elementos necesarios para las actividades cotidianas de los alojados (silla de ruedas, muletas) y el mobiliario mencionado, mediante la planilla “*ad hoc*” para recomendaciones del Área Salud Médica.

*Recomendación N° 858/PPN/17, dirigida a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal, referida a normalizar y equipar con los recursos materiales, humanos y procedimentales dentro de los establecimientos del SPF para responder de modo efectivo a las emergencias médicas*

Vistos los informes producidos por las Áreas Salud Médica y Metropolitana sobre la situación de equipamiento, recursos humanos y procedimentales para la cobertura de situaciones de emergencia de los complejos del SPF, el Procurador Penitenciario recomendó la adopción de un protocolo de emergencias médicas y las medidas necesarias para responder adecuadamente ante casos de urgencias y emergencias médicas, así como medios de transporte

adecuados y de uso exclusivo para el personal sanitario y traslado de pacientes intra y extramuros para que los mismos resulten eficaces, efectivos y oportunos.

*Recomendación N° 862/PPN/17, dirigida a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal, referida a la adopción de medidas necesarias a fin dotar al CPF II (Marcos Paz) de móviles para traslados sanitarios dentro y fuera del complejo en número suficiente y con equipamiento adecuado*

Vistos los informes producidos por las Áreas Salud Médica y Metropolitana sobre la situación de los traslados sanitarios en el CPF II (Marzos Paz) el Procurador Penitenciario recomendó al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal adoptar las medidas necesarias a fin dotar de una Unidad de Terapia Intensiva Móvil (UTIM) a la Unidad Médico Asistencial del Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, indispensable para cumplir con la cobertura de urgencias y emergencias médicas de las personas privadas de la libertad allí alojadas. Asimismo, recomendó adoptar todas las medidas necesarias para proveer a la Unidad Médico Asistencial del Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, de dos móviles de traslado tipo furgón mediano o largo de diez a catorce plazas, y un utilitario de cuatro a seis plazas para transportar pacientes que no requieran camillas por su condición de salud, con el fin de cumplir con los traslados de los pacientes intra y extramuros, además de adoptar las medidas necesarias para acondicionar las dos ambulancias comunes actualmente existentes en el Complejo Penitenciario Federal II para que puedan cumplir con su cometido o finalidad y que los medios de transporte aquí precisados fueran provistos para el uso exclusivo de la Unidad Médico Asistencial del Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, como un modo de garantizar que los traslados sanitarios resulten eficaces, efectivos y oportunos. Agregó disponer del personal necesario para la conducción de los móviles previendo el régimen de licencias, francos u otras eventualidades atinentes a las condiciones laborales de los agentes penitenciarios y adoptar las medidas necesarias para proporcionar los equipos de comunicación compatibles

con las múltiples y críticas funciones que competen a la UMA del CPFII de Marcos Paz.

*Inspección Multidisciplinaria CPF CABA. Oficio librado por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 7, Secretaría N°14, en la Causa N° CCC10825/2016, referida a la evaluación integral de las condiciones de alojamiento de los detenidos, con especial orientación a las cuestiones de salubridad*

El día jueves 21 de diciembre del 2017 se llevó a cabo una inspección multidisciplinaria en el Complejo Penitenciario Federal CABA, en respuesta a una orden judicial, cuyo resultado determinó que desde el ASM se sugiriera trasladar al juzgado propuestas como aporte para solucionar en gran parte los problemas existentes en la atención de los internos. Las mismas incluyen: aumentar el número de profesionales destinados para la atención médica, incrementar el número de enfermeros, capacitar a los profesionales de CPF CABA (actualizaciones en el manejo de emergencias, disponibilidad de ecógrafo en el ámbito del HPC CABA y el aprendizaje de uso básico del recurso), mejorar las condiciones edilicias en los pabellones y el tratamiento de residuos, articular con hospitales extramuros un sistema que permita obtener turnos para especialistas y estudios de mayor complejidad (tomografías, resonancias magnéticas) con mayor premura y puesta en valor del HPC I (Ezeiza) para la atención exclusiva de detenidos, de mediana complejidad dentro del ámbito penitenciario, donde pudieran llevarse a cabo cirugías menores (colecistectomías, hernioplastías, eventroplastías, algunas cirugías traumatológicas, espirometrías, etc.), las que componen la gran mayoría de las consultas actuales; moción propuesta por el ASM en el Informe Anual de la PPN en el año 2012.

*Relevamiento del cumplimiento de las Recomendaciones N° 858/PPN/17 y 862/PPN /17 a fin de comprobar la instrumentación de las modificaciones señaladas sobre los recursos materiales, humanos y procedimentales involucrados en asistencia de las situaciones de emergencia médica en el ámbito de los centros de detención y*

*tendientes a dotar al CPF II (Marcos Paz) de móviles para traslados sanitarios*

El relevamiento se efectuó en el mes de diciembre como control del cumplimiento de las Recomendaciones N° 858/PPN/16 y 862/PPN/17, realizadas por la Procuración Penitenciaria de la Nación a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal.

El procedimiento permitió establecer que se produjeron cambios sustanciales respecto de los recursos materiales para responder a la demanda ante situaciones de urgencias médicas en el **CPF CABA**, a nueve meses de la última evaluación realizada. No obstante, se señala que la precariedad de la ambulancia existente para traslados a los HEM importa un obstáculo relevante, si bien queda relativizado por el aporte del apoyo logístico que presta el SAME. Se destaca el mal o nulo mantenimiento del móvil de traslado colectivo para consultas o prácticas, que provocó su puesta fuera de servicio. También significa un retroceso que el poder decisorio de la utilización del móvil quede a cargo de la Dirección de Traslados, realidad que contraviene lo logrado judicialmente mediante la intervención de nuestro organismo respecto de la determinación de su uso exclusivo por parte de las autoridades médicas del Complejo.

El relevamiento en el **CPF I (Ezeiza)** permitió comprobar que en lo referente al *shock room* se consideró sobradamente cumplida la recomendación, dada la provisión de nuevos dispositivos de relevante incidencia en las urgencias cardiovasculares. Sin embargo, queda pendiente equipar convenientemente los recintos de enfermería de cada una de las Unidades Residenciales (U. R.), ya que la proximidad de los recursos físicos constituye un factor crítico que condiciona los resultados ante la emergencia.

Debido a que cada una de las U. R. posee un enfermero durante las horas diurnas y comparten los agentes durante las noches, se estimó que se cumplía parcialmente la recomendación efectuada. De ser completado el pedido formulado por la Dirección del HPC I para aumentar la dotación del personal de enfermería, se lograría cubrir todas las U. R. con un enfermero durante las 24 horas.

No se ha cumplido con la recomendación de “*proveer los medios tecnológicos necesarios para lograr comunicaciones fehacientes, eficaces y oportunas ante las urgencias médicas*”. También

estos recursos físicos constituyen un factor crítico que condiciona los resultados ante la emergencia. La dotación de móviles del Complejo para traslados sanitarios continúa siendo insuficiente, dado el inefectivo mantenimiento de los mismos y la falta de provisión de nuevas unidades. En este punto no se ha cumplido con la recomendación.

Como conclusión final se entiende que se han producido cambios positivos, aunque parciales, en función de mejorar la asistencia y los resultados en casos de urgencia / emergencia que afectan a los detenidos. Estos cambios deben ser interpretados como un punto de partida para lograr los objetivos que permitan equiparar la praxis a aquella que se brinda en la comunidad en la que está inserta el establecimiento penitenciario.

En el ámbito del **CPF II (Marcos Paz)** se comprobó que el *shock room* cumplía con las necesidades de la demanda, por lo que se estimó ejecutada la recomendación efectuada para la UMA. Aún restaban equipar los recintos de enfermería de cada una de las U. R., ya que la proximidad de los recursos físicos representa un componente fundamental que condiciona los resultados ante la emergencia, por lo que en este punto la recomendación no estaría cumplida. Sí se consideró que la recomendación efectuada fue cumplida en lo relativo a que cada una de las U. R. posea un enfermero durante las 24 horas. Desde el mes de noviembre, los médicos de guardia y el personal de seguridad disponen de dispositivos de comunicación (tipo *walkie-talkie*), lo que constituye un gran avance ya que estos recursos físicos configuran un factor crítico que subordina la respuesta ante la emergencia. Se ha cumplido con la recomendación en este punto.

Con posterioridad a la formulación de las Recomendaciones N° 858/PPN/17 y 862/PPN/17 fueron restituidos al **CPF II (Marcos Paz)** los móviles para traslados sanitarios luego de haber sido destinados a otra Unidad, tal como se registrara en la evaluación de fecha 20 de marzo de 2017. Así, se ha logrado recomponer la dotación de la Unidad de Terapia Intensiva Móvil (UTIM), una ambulancia y un móvil con butacas para traslados a hospitales extramuros, con lo que se dio cumplimiento en el particular de las Recomendaciones N° 858/PPN/17 y 862/PPN/17.

El tema pendiente para todos los establecimientos es instituir un protocolo de emergencias médicas. Se pudo comprobar que en la

Dirección del **HPC I (Ezeiza)** se disponía de dos documentos normativos generados por los profesionales del hospital cuyas copias fueron elevadas a la Dirección de Sanidad del SPF para su consideración, aprobación y posterior implementación en todos los centros asistenciales de las Unidades y Complejos.

Uno de ellos se titula “*Protocolos de atención en HPC I y CPF I -2017*”, consta de 145 carillas donde se establecen los parámetros de asistencia de los pacientes en situación de emergencia médica. El segundo de los instrumentos se denomina “*Plan de emergencia hospitalaria- HPC I-2017*”, constituido por 36 carillas. Contempla los planes de acción a poner en práctica ante desastres contingentes dentro del ámbito del CPF.

En una primera y somera revisión del contenido se puede advertir que la orientación de los manuscritos se corresponde con los patrones propuestos por el ASM de la PPN, no obstante lo cual se solicitará formalmente desde nuestro organismo a la Dirección de Sanidad del SPF la remisión de las normas para su detallado análisis por parte de las áreas involucradas de la PPN.

Los programas de capacitación sobre RCP (reanimación cardio-pulmonar) y primeros auxilios para el personal reafirman una orientación consecuente a la recomendación.

Durante el año 2017 se desarrolló en el **CPF II (Marcos Paz)** un Programa de Capacitación en RCP, primeros auxilios, heridas punzantes, género, VIH, salud sexual, tuberculosis, tabaquismo entre otros, implementado por el Ministerio de Salud y dirigido al personal de todas las Unidades Residenciales y a los enfermeros del complejo. El curso se desarrolló con una frecuencia quincenal. La cobertura llegó en este establecimiento a 70 agentes.

Durante la visita realizada en el **CPF CABA** se presenció una clase de RCP dirigida a varios detenidos que realizaban labores en la Sección Trabajo, en el contexto de la “Capacitación en Emergentología y Técnicas de Primeros Auxilios” concebidas para el personal penitenciario. Esta fue la primera de las charlas informativas teórico-prácticas que se brindaba a los detenidos ya que los dictados fueron dirigidos a 80 agentes penitenciarios, en un programa proyectado para abarcar a todos los efectivos del Complejo y ampliar la cobertura para determinada cantidad de detenidos alojados en cada una de las U. R. La actividad, a cargo de enfermeros

del HPC especializados en Emergentología incluye, además de las maniobras específicas de RCP, el uso del desfibrilador externo automático (DEA).

Respecto a las intervenciones organizadas por el Ministerio de Salud para la capacitación del personal y parte de los detenidos para la asistencia en emergencias en el **CPF CABA**, cabe comentar que las mismas resultan insuficientes en cuanto al escaso número de personas comprendidas hasta el momento y la irregular cobertura si se atiende a la rotación del personal y de los detenidos.

En segundo lugar, surge que no existe coordinación entre los diferentes cursos dictados por docentes pertenecientes a diferentes instituciones (personal del HPC CABA y Ministerio de Salud), con lo que pueden suponerse divergencias en la emisión y la recepción del mensaje, con consecuencias de riesgo potenciales al considerar resultados en la práctica.

Todo lo registrado permitió confirmar el inicio de la gestión en pos de formalizar la *“inclusión de un protocolo clínico-terapéutico para urgencias”* y la capacitación del personal y detenidos en el particular.

### *Solicitudes de arresto domiciliario fundamentadas en razones de salud*

En el transcurso del año 2017 el Área de Salud Médica de la PPN efectuó evaluaciones y emitió informes en sesenta solicitudes de arresto domiciliario fundamentados en razones de salud. A continuación se enumeran las enfermedades que motivaron los pedidos evaluados por el ASM:

- Metabólicas: síndrome metabólico-diabetes-dislipemia-obesidad mórbida.
- Pulmonares: EPOC-asma bronquial.
- Cardiovasculares: hipertensión arterial-enfermedad coronaria-arteriopatía grave-arritmia-aneurisma de aorta-infartos óseos-necrosis aséptica de cabeza de fémur.
- Oftalmológicas: cataratas-disminución de agudeza visual-glaucoma.

- Neurológicas: deterioro cognitivo-paraplejia-vejiga neurológica-epilepsia-enfermedad de Parkinson-Ataxia de Friedreich.
- Osteoarticulares: lumbociatalgia invalidante-artrosis grave-artritis deformante-secuela de poliomielitis-fractura de cadera-seudoartrosis.
- Infecciosas: VIH/sida-úlceras por decúbito infectadas-infección urinaria recidivante-espondilodiscitis tuberculosa-inmunosupresión farmacológica.
- Gastroenterológicas: gastritis-enterocolitis refractaria.
- Urológicas: prostatismo-litiasis vesical-litiasis renal.
- Quirúrgicas: eventración gigante-hernia inguinal-colostomía terminal-talla vesical-litiasis vesicular-trasplante renal.
- Nefrológicas: insuficiencia renal crónica.
- Hematológicas: púrpura trombocitopénica autoinmune.
- Endocrinológicas: tumor de hipófisis- acromegalia.
- Otorrinolaringológicas: hipoacusia bilateral.
- Neoplasias: pulmón-estómago-colon-testículo-plasmocitoma-sarcoma de alto grado.

### 3.2 SALUD MENTAL EN CÁRCELES FEDERALES

El equipo de Salud Mental de la PPN parte de la idea respecto de la salud mental en contextos de encierro de correr el eje de lo psicopatológico e individual. Considerando que las modalidades de la vida cotidiana que se establecen en la cárcel, el régimen penitenciario, el trato, la calidad de los espacios de alojamiento -sobrepoblación-, sus condiciones materiales, la oferta de educación, trabajo, actividad física y recreativa, y el respeto y promoción de los vínculos sociales hacen a una concepción de la salud mental *integral*, que va más allá de los abordajes “psi”. El encierro y el aburrimiento tanto como la impotencia que suscitan las respuestas arbitrarias por parte de los representantes de la agencia penitenciaria desembocan en

muchas oportunidades en respuestas subjetivas que comprometen la integridad psico-física.

Aclarada esta posición se pasará a mencionar una serie de puntos específicos de la práctica de salud mental en las cárceles federales, que a nuestro entender no se ajustan a lo que establece la Ley Nacional de Salud Mental (LNSM), y que por ende conllevarían una vulneración de derechos.

Uno de los aspectos que se desprenden de los relevamientos es que el abordaje en salud mental es fundamentalmente psico-farmacológico, observándose una desproporción preocupante respecto de la oferta de espacios que trabajen con otros recursos. En otros términos, se observa una práctica centrada en la medicalización del encierro, la cual otorga escaso lugar a la posibilidad de hablar de aquello que aqueja al sujeto con alguien que escuche. La prescripción de psicofármacos, entonces, más bien cancela —y no acompaña o propicia— la escucha de los asuntos personales, y en muchos casos va en el sentido de un redoblamiento de la modalidad tóxica. Se ha observado una clara tendencia a la renovación automática de las prescripciones, las cuales en algunas oportunidades quedan a cargo de personal no idóneo. En otros casos, se le prescribe al detenido un “arsenal” farmacológico sin que se pueda interpretar en la historia clínica el sentido de la misma, o el diagnóstico psiquiátrico que fundamente tal prescripción<sup>260</sup>.

En este sentido, en lo que respecta al tratamiento de las adicciones, en términos generales los CRD continúan trabajando sobre la base de criterios de inclusión formalizados hace ya varios años. Entre ellos destacamos la admisión exclusiva de detenidos que no se encuentren bajo tratamiento psicofarmacológico. Ello resulta indicativo de que no se trabaja siguiendo una perspectiva de reducción de riesgos y daños, lo cual contraviene lo dispuesto por la Ley Nacional de Salud Mental<sup>261</sup>. Por lo demás, en estos dispositivos, de acuerdo a los relevamientos realizados, durante la mayor parte del tiempo los incorporados deben dirigirse a los operadores

---

260. Ver en expedientes del CPF CABA, CPF I, CPF II, CPF IV, Unidad 31, Unidad 19, PRISMA – PROTIN, Complejo de Jóvenes Adultos, los monitoreos de la Recomendación N° 812, realizados durante el período que comprende desde abril hasta noviembre de 2016.

261. En el art. 11 del Decreto Reglamentario dice: “Entre las estrategias y dispositivos de atención en salud mental, se incluirán para las adicciones dispositivos basados en la estrategia de reducción de daños”.

socio-terapéuticos, quienes cuentan con una formación más que insuficiente. Ello resulta coherente con otro aspecto a corregir que es el hecho de que la dirección de estos establecimientos continúa en manos de agentes penitenciarios y no de profesionales de la salud mental. Esto último ha de anclarse en la dependencia de los CRD respecto de la División de Tratamiento —y no de Sanidad, lo cual se correspondería mejor—, punto que ha sido puesto en cuestión formulándose la Recomendación N° 873/2018, emitida el 5/01/2018. A lo anterior habría que sumar las largas listas de espera, los lentos períodos de incorporación y el hecho de que la solicitud de incorporación tiende a centrarse —al menos en algunas unidades— en los problemas de convivencia y traslados.

Y en ese sentido cabe mencionar también que los grupos AGA, oferta grupal de asistencia ambulatoria para el tratamiento de las adicciones, funcionan con muchas dificultades —muy limitados en muchos casos por cuestiones de espacio, disponibilidad de personal de requisa, tránsito cortado, etc.— o directamente no funcionan. Si se toma lo que venimos describiendo en su conjunto, se observa que se combinan un aumento de la población con problemática de consumo y la oferta de dos dispositivos —los CRD y los grupos AGA— que no resulta inclusivo de la problemática en su verdadera dimensión, es decir que la oferta no refleja la magnitud de la problemática a abordar.

Por otra parte, de acuerdo con los monitoreos que se realizaron en relación a la modalidad de las entrevistas psicológicas, en algunos establecimientos no se verifica el debido cuidado de la confidencialidad durante las mismas, las cuales muchas veces se realizan en salas que carecen de puertas y ante la presencia de personal de seguridad. Prácticas de ese tipo ciertamente entran en conflicto legal con el derecho básico a la asistencia de la salud mental, como es el resguardo de la intimidad en los tratamientos que se brindan. Asimismo, contrastan llamativamente con lo que se lee en el Boletín Normativo Año 18, N° 413, donde por ejemplo se procura mantener en reserva o secreto la información contenida en la historia clínica del detenido, protegiéndola así de terceros y de la posibilidad de que se realicen copias o se reproduzca la información. Habiéndose observado esta situación en la Unidad N° 24, cabe agregar que los jóvenes adultos son considerados como parte

de un colectivo altamente vulnerable, por lo que es obligación del equipo tratante advertir que en él está acentuada la asimetría con los adultos que tienen la obligación de dirigir su tratamiento. Esta población puede tener más dificultades para hacer valer sus derechos y necesidades ante los adultos responsables, los cuales además son profesionales. Siguiendo esta serie de puntos de relevancia, existe una paradoja en la presencia de la variable psicológica en lo que hace a la progresividad del régimen, así como hay una contradicción interna en la idea misma del psicólogo “evaluador”. La acción de cuantificar, obligar y condicionar en salud mental, así como su engarce con el régimen progresivo con objetivos psicológicos que conllevan el reconocimiento del delito, son todas ellas maniobras que vulneran el derecho a una debida asistencia en salud mental. Abordar la variable psicológica con objetivos, tal como sucede, por ejemplo, con la salud médica, conlleva consecuencias en lo que hace al respeto de aquel derecho. Habría que señalar, además, los obstáculos y vicisitudes que en la actualidad resultan del hecho de que los psicólogos deban, entre sus demás funciones, evaluar y calificar a los detenidos a quienes, a su vez, asisten desde el punto de vista de la salud mental: fundamentalmente, la cuestión de las calificaciones hace de tope, de obstáculo a la labor “terapéutica”. En primer lugar, se trata de algo que genera roces y resquemores entre los detenidos y los profesionales que deben asistirlos. De esa manera, intercede en el trabajo terapéutico y lo obstaculiza ya que impide que se pueda aprovechar el espacio terapéutico como un espacio de la palabra. Por ello mismo, resulta por lo general éticamente cuestionable; y no solo éticamente, ya que legalmente no se puede obligar a alguien a realizar un tratamiento psicológico, tal como lo señala la Ley Nacional de Salud Mental. En segundo lugar, cabe señalar que el tiempo que los psicólogos deben dedicar a la respuesta de oficios, confección de informes para las calificaciones y otras labores “burocráticas” va en detrimento del acto de atender al malestar subjetivo y de la calidad en que dicho acto se lleva a cabo.

Otro de los puntos de relevancia que se ha desprendido de nuestras intervenciones tiene que ver con la continuidad de los abordajes en salud mental y su relación con los traslados, ya sea de establecimiento o de módulo. Se trata de un punto ciertamente

problemático, y que consiste básicamente en la frecuencia de la interrupción de vínculos terapéuticos debido a un cambio, por ejemplo, de módulo. En esos casos, la rigidez de la asignación del cuerpo de profesionales “por módulo” impide que exista la debida continuidad que requiere cualquier vínculo terapéutico para poder operar sobre el malestar. Se genera de ese modo un continuo “volver a empezar” que establece una suerte de “como si” en lo que hace a la seriedad del espacio. En los casos en que el traslado es a otra Unidad, tampoco se observa la posibilidad —ya sea telefónicamente, por e-mail, o bajo alguna otra modalidad— de que el profesional tratante pueda articular lo desplegado en el espacio terapéutico al profesional que continuará la tarea, de modo de ponerlo sobre aviso de las características de lo que se desarrolló hasta ese momento. Esto se vincula con la inexistencia, prácticamente, de las derivaciones, propiamente hablando: se trata de interrupciones, abruptas y automáticas que desembocan en un nuevo profesional. En el caso de ciertos programas específicos, como se lo ha observado a propósito de los sucesivos programas de tratamiento para detenidos por delitos de agresión sexual, al producirse alguna modificación en la estructura, la denominación o el lugar donde se realiza el programa, se interrumpe la continuidad de las fases, reiniciando el detenido desde la primera fase, es decir, volviendo “a foja cero”, sin ningún reconocimiento o acreditación del recorrido realizado. En esta línea advertimos, no sin preocupación, cierta práctica —ante situaciones de desestabilización subjetiva, excitación psicomotriz o presunción de riesgo de daño cierto— que consiste en derivar y trasladar a la persona para ser evaluada en Buenos Aires.

Estas derivaciones se plasman desde el alojamiento de origen hacia el CPFI de Ezeiza para que se evalúe la pertinencia de la incorporación del paciente a alguno de los dispositivos de internación en salud mental PRISMA o PROTIN. Cabe reiterar que estos dispositivos son considerados de internación, en tanto el tratamiento se brinda en un alojamiento que no es el de la población común, se suspenden la progresividad del régimen penitenciario y el derecho a contar con visitas íntimas.<sup>262</sup> Esta práctica evidencia que se instituyó a este complejo como si fuera el psiquiátrico del sistema penitenciario federal, tal como lo expresara en una entrevista la responsable del SPPV, Servicio Psiquiátrico para Varones, quién además puntualizó

---

262. Ver Recomendación PPN-Salud Mental, N° 816, del mes de julio de 2014.

que se generan derivaciones a sabiendas que las personas derivadas y trasladadas no cuentan con criterios de internación. Es así que se realizan traslados de hasta mil kilómetros para que alguien, vulnerable subjetivamente, sea evaluado y asistido en un momento de crisis<sup>263</sup>. Del mismo modo, desde Marcos Paz o Devoto se sostiene esta práctica “expulsiva” en la mayoría de los casos de las personas que resultan disruptivas o comprometen de algún modo a los profesionales que se ven interpelados a tener que diseñar estrategias de abordaje que rompan con la inercia de las imposibilidades. Sacarlos y derivarlos es la respuesta terapéutica más habitual, sabiendo de antemano, como en el caso de los jóvenes adultos enviados a dispositivos de internación de adultos, que no guardaban criterios, pero con el argumento de que ese traslado de Marcos Paz a Ezeiza descomprimía la situación. Habida cuenta que estas desestabilizaciones, a la luz de nuestra experiencia, se cifran en las características singulares de personalidad de las personas detenidas, que se ven exacerbadas por un régimen penitenciario que no da lugar a la problemática que los aqueja. Esta falta de lugar subjetivo y de sordera respecto del malestar se expresa en medidas de fuerza, cortes en el cuerpo, amenazas de suicidio, intentos de suicidio, excitaciones psicomotrices, prender(se) fuego.

Los equipos de salud mental (trabajador social, psicólogo y psiquiatra según la LNSM) de los distintos establecimientos, cuentan o no con psiquiatras, deben contener y tratar de dar respuesta a estas realidades cotidianas de la vida en prisión. Esta práctica de traslados por salud mental es muy delicada y refleja de modo fiel las consecuencias iatrogénicas de la misma. Se agravan las condiciones de detención, se vulneran derechos, se agrega daño subjetivo a quién se lo traslada para asistirlo por un posible riesgo de daño cierto.

Práctica que queda avalada y propiciada por los jueces, que desde una posición de “ignorancia” no contemplan las consecuencias de semejante movimiento para el detenido. Se debería alentar el diseño de estrategias de abordaje que promuevan las prácticas locales y desestimen las derivaciones/traslados al CPFI (o sucedáneo). Si no se contara con psiquiatra en el establecimiento, que el resto de los integrantes del equipo interdisciplinario, junto a un médico de otra especialidad presente o de guardia activa/pasiva, arbitren los medios para contener y encausar la situación. Se deberían promover

---

263. Las condiciones materiales de los traslados agregan vulneración de derechos.

las articulaciones con los hospitales locales o centros efectores de salud mental que pudieran intervenir en las ocasiones descritas. Como también, promover la modalidad de consultas de los profesionales locales por teleconferencia u otro medio de comunicación con los responsables de las evaluaciones en el CPFI para determinar la pertinencia de un traslado. Asimismo, promover instancias asistenciales por teleconferencia entre las personas detenidas y los profesionales de PRISMA o PROTIN como una alternativa a los traslados en casos que revistan complejidad para los tratantes locales.

Detallaremos a continuación ciertos aspectos a considerar respecto de los abordajes en algunos de los establecimientos ubicados en otras regiones del país. Los establecimientos relevados fueron: la Unidad N° 6, Instituto de Seguridad y Resocialización, Rawson, Chubut; la Unidad N°4 Colonia Penal de Santa Rosa, La Pampa; la Unidad N° 9, Prisión Regional del Sur, Neuquén; el Complejo Penitenciario N° II, “San Felipe”, Mendoza; la Unidad N° 12, Colonia Penal de Viedma, Río Negro.

De modo genérico estos abordajes dan cuenta de la extendida problemática psicofarmacológica existente, producto de una gran demanda. La respuesta habitual es atender a esta demanda en forma directa, lo que abona lo adictivo más que lo terapéutico. Si bien se evidencian algunos intentos de reducción de la medicalización, los mismos no responden a políticas sanitarias institucionales articuladas sino a acciones aisladas. En el plano asistencial los recursos humanos no resultan acordes a los requerimientos de las referidas unidades. Tampoco lo son los espacios físicos disponibles para llevar adelante las intervenciones. A esto se le suma que el acceso de las profesionales mujeres a ciertas áreas en los establecimientos de varones, les está vedado. Impedimento que restringe la respuesta asistencial porque la misma se puede efectivizar solo mediante el movimiento de los detenidos a los espacios asignados por fuera de los lugares de alojamiento. Como decíamos anteriormente, los espacios son deficitarios y los movimientos dependen de múltiples variables que exceden a los profesionales del campo de la salud mental.

Respecto de lo psicofarmacológico, en el caso de la Unidad N° 6, el equipo tratante desconoce la Recomendación N° 812/2014 de la PPN sobre la circulación desregulada de psicofármacos. En

la Unidad N° 4 los tratamientos con psicofármacos han disminuido desde el año anterior a este, ya que en el año 2016 se asistía a ciento cincuenta y cinco detenidos y actualmente solo a sesenta. Los psicofármacos disponibles para prescribir son antidepresivos, estabilizadores del ánimo, antipsicóticos, ansiolíticos mayores y benzodiacepinas, siendo estas últimas las más solicitadas, por lo que se trabaja en la reducción utilizando los demás fármacos mencionados.

En el Complejo Penitenciario N° II de Mendoza, vinculan el alto porcentaje de personas medicadas con modalidades adictivas de los detenidos e intentan abordar esta problemática mediante espacios grupales de los que participa el equipo interdisciplinario. En referencia al tipo de psicofármacos disponibles, nos informan que los más utilizados son el Clonazepam, el Alprazolam y el Diazepam. Esto último contrasta con lo que ocurre en los establecimientos del área Metropolitana, donde el Clonazepam se está regulando en algunos casos y prohibiendo en otros.

En la Unidad N° 9 se observó que en el período junio-septiembre de 2017, hubo un incremento de los detenidos que recibieron tratamiento psicofarmacológico, o cambios en las prescripciones habituales en aquellos que recibían medicación, sin evidenciarse en las historias clínicas informes claros sobre el diagnóstico, los motivos de comienzo del tratamiento o de los cambios en los mismos. Tampoco se reflejó en las historias clínicas el seguimiento médico psiquiátrico de los pacientes, ni el fundamento de las prescripciones. El mayor porcentaje de los detenidos tiene una indicación de benzodiacepinas de manera crónica, detectándose el uso de más de dos benzodiacepinas en un mismo paciente.

En la Unidad N° 12, la labor se organiza según la LNSM, es decir en forma interdisciplinaria, y los profesionales refieren conocer la Recomendación N° 812, PPN/2014, respecto de la circulación desregulada de psicofármacos. La entrega de psicofármacos —para los treinta y cinco detenidos que tienen prescripción—, la realizan dos enfermeros diariamente y de forma molida y presencial. No hay psicofármacos prohibidos.

#### 4. EL DERECHO AL MANTENIMIENTO DE LOS VÍNCULOS FAMILIARES Y SOCIALES. EN PARTICULAR, EL IMPACTO DE LA CÁRCEL SOBRE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON REFERENTES ADULTOS PRIVADOS DE LIBERTAD

Una de las principales consecuencias negativas del encierro se relaciona con la disrupción de la vida familiar y social de las personas privadas de libertad. Si bien la separación forzosa de sus afectos constituye una consecuencia propia del encarcelamiento, no es menos cierto que, a pesar de ello, deben garantizarse las posibilidades para el mantenimiento de estos vínculos. Ante un escenario difícil de sobrellevar para las familias, la protección y promoción de este derecho resulta fundamental.

Sin embargo, la PPN identifica que, por el contrario, existen prácticas, reglamentos y desidias que comprometen seriamente su ejercicio. Frente a ello, y en el marco de las facultades de este Organismo, se efectúan intervenciones de diversa índole que pretenden dar a conocer estas realidades e incidir en mejores condiciones para la relación de las personas presas con sus familiares y amigos/as. A continuación, se detallan las principales acciones emprendidas en el período de 2017.

##### *Proyecto de trabajo sobre la vinculación de las personas privadas de libertad con sus hijos e hijas*

En el 2017 la PPN, en conjunto con Church World Service — CWS—, la Asociación Civil de Familiares de Detenidos en Cárceles Federales — ACiFaD— y UNICEF, iniciaron un estudio abocado a identificar y describir las repercusiones de la cárcel en los vínculos entre las personas presas y sus hijo/as.

Se delinearon una serie de objetivos específicos del estudio: a) conocer las percepciones, experiencias, vivencias de las personas privadas de libertad respecto de las consecuencias del encarcelamiento en el vínculo con sus hijos/as; b) conocer las percepciones, experiencias, vivencias de los/as niños, niñas y adolescentes —NNA— respecto al encarcelamiento de su padre y/o madre; c) conocer las percepciones, experiencias, vivencias de los/as familiares a cargo de

NNA con padre o madre privado/a de libertad acerca del impacto que tuvo el encarcelamiento en la dinámica familiar; d) Conocer las representaciones de la agencia penitenciaria sobre la relación de las personas presas y sus hijos/as e identificar su intervención para el favorecimiento o la obstaculización de los vínculos; e) Explorar las normas que regulan estos encuentros y la práctica —frecuencia de las visitas, requisas, requisitos, instalaciones, etc.—; f) Identificar las características generales de la incidencia del encarcelamiento en el vínculo entre las personas detenidas y sus hijos/as.

Durante el segundo semestre del año se llevó a cabo el trabajo de campo. Al tratarse de un estudio de tipo exploratorio descriptivo, se emplearon estrategias cualitativas y cuantitativas, por lo que se utilizó la triangulación de métodos de investigación.

Por un lado, se aplicaron encuestas a personas privadas de libertad padres o madres de NNA, y a familiares que concurren a las visitas con NNA a los efectos de recabar datos que puedan ser sistematizados y volcados en una base de datos específica.

Por otra parte, con la intención de ahondar y profundizar en el carácter descriptivo del trabajo, se emplearon técnicas cualitativas, tanto para el análisis de fuentes secundarias —marco normativo y bibliografía específica— como para la realización de entrevistas en profundidad a personas privadas de libertad padres y madres de NNA; NNA con padre o madre privado/a de libertad; y familiares que se encuentren a cargo de NNA con madre o padre privados/as de libertad.

También se realizaron entrevistas semiestructuradas a las autoridades de las correspondientes divisiones o secciones de Asistencia Social de los establecimientos incluidos en el estudio.

Las encuestas a las personas presas padres o madres de NNA se aplicaron en los Complejos Penitenciarios Federales del área metropolitana de Buenos Aires (CPF I de Ezeiza, CPF II de Marcos Paz, CPF de la CABA, CPF IV, CFJA) dado que son los establecimientos que alojan mayor cantidad de personas dentro de la órbita del SPF y, además, reúnen a personas con distintas características poblacionales (sexo, edad, situación procesal). Asimismo se aplicaron en la Prisión Regional del Norte (Unidad N° 7 del SPF, Pcia. de Chaco) y en el Instituto de Seguridad y Resocialización (Unidad N° 6 del SPF, Pcia. de Chubut) en función de su ubicación geográfica

distante de la provincia de Buenos Aires y también teniendo en cuenta que son las unidades federales del interior del país con población más numerosa. La muestra alcanzó los 150 casos.

Se decidió no incluir en el estudio a las mujeres que se encuentran privadas de libertad junto a sus hijos/as, ni a los extranjeros no residentes privados/as de libertad, entendiéndose que ambos colectivos presentan problemáticas particulares que ameritan un abordaje específico que podría llevarse a cabo en una etapa posterior a la finalización de este trabajo.

El principal propósito institucional del trabajo consistió en producir material e información especialmente útil para generar acciones de incidencia y de sensibilización, así como para la elaboración de recomendaciones y protocolos específicos para las diferentes agencias estatales. Actualmente, los resultados del relevamiento se encuentran en su etapa final de evaluación.

### *La Procuración Penitenciaria en la Alianza Estratégica por la Defensa y Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes afectados por el Sistema Penal*

En el transcurso del año la Procuración Penitenciaria de la Nación continuó participando de la Alianza Estratégica por los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes afectados por el Sistema Penal —NNAASP— convocada por la Defensoría del Pueblo de la Nación en 2016. De los encuentros periódicos celebrados en el marco de esta Alianza Estratégica participaron diferentes actores institucionales del ámbito nacional y provincial dedicados a la protección integral de los derechos los niños, niñas y adolescentes; representantes del Ministerio de Justicia de la Nación; de la Defensoría General de la Nación; agencias internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia —UNICEF—, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos —ACNUDH— y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito —UNODC— y organizaciones como Church World Service —CWS—. Esta Alianza Estratégica constituye un intento de consolidar una plataforma sobre la cual se puedan generar distintas acciones de incidencia que garanticen de manera integral

y coordinada los derechos de los NNA afectados por el Sistema Penal. Puntualmente se destinaron ciertos encuentros a la redacción de directrices para garantizar el interés superior de niñas, niños y adolescentes con referentes adultos/as encarcelados/as.

Desde la PPN se han efectuado los aportes que se desprenden de la experiencia del Organismo en el trabajo de esta problemática que presenta diversas aristas vinculadas con el ingreso de los visitantes a establecimientos carcelarios, los trámites y autorizaciones para el acceso a las visitas, la adecuación de los salones de visitas, los traslados de las personas presas, las distancias entre los establecimientos y los lugares de residencia de las familias, entre muchas otras cuestiones.

La estructura del documento destinado a la promoción de estas directrices ya se encuentra redactada, de modo tal que únicamente resta que las instituciones y organizaciones participantes de la alianza realicen sus últimos comentarios para la posterior aprobación del instrumento.

### *Recomendaciones de la PPN para la adecuación de los salones de visitas de personas con medida de resguardo*

En agosto se formularon las Recomendaciones PPN N° 863/17 y 864/17 dirigidas a las autoridades del SPF solicitando la adecuación de los espacios destinados a la visita de las mujeres con medida de resguardo alojadas en el CPF IV y de los detenidos también con medida de resguardo alojados en la U. R. 4 del CPF I de Ezeiza respectivamente. Ambos salones fueron inspeccionados y presentaban condiciones edilicias y de limpieza inadecuadas, con baños en pésimo estado. Asimismo, a diferencia de los salones principales, estos sectores tienen dimensiones muy acotadas y no cuentan con espacio al aire libre ni juegos infantiles.

Por tal motivo, desde este Organismo, se consideró necesario recomendar la reestructuración y adecuación de estos sectores con el objetivo fundamental de asegurar que el encuentro familiar se desarrolle en un espacio propicio.

Estas Recomendaciones, a su vez, se encuadran en una de las líneas de trabajo abordadas por esta PPN durante los últimos años,

acerca de los obstáculos para la vinculación familiar de las personas privadas de libertad con sus hijos e hijas. Teniendo en cuenta que a las visitas suelen concurrir niños, niñas y adolescentes, resulta aún más inadmisibles que el escenario en donde se produce el encuentro familiar presente condiciones inapropiadas. De esta forma, se resaltó la urgencia de implementar reformas y adecuaciones de estos espacios con miras al sostenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares de las personas privadas de su libertad.

En septiembre de 2017 se recibió respuesta por parte de las autoridades del CPF IV con relación a la Recomendación N° 863/PPN/17. Indicaron que el Departamento de Trabajo se encuentra elaborando un proyecto para la creación de un nuevo salón de visitas para las mujeres con medida de resguardo en el CPF IV. El nuevo espacio contará con una superficie cubierta más amplia y con un patio descubierto.

Respecto a la Recomendación n° 864/PPN/17, a mediados de octubre se recibió la respuesta en donde mencionaron haber efectuado los pedidos de materiales correspondientes para la refacción del salón de visitas para detenidos con medida de resguardo alojados en la U. R. 4 del CPF I.

### *Inspección del sector de visitas íntimas y del salón de visitas de la Unidad Residencial 1 del CPF I*

Ante la recepción de reclamos por parte de los detenidos alojados en la U. R. 1 del CPF I, en agosto de este año se inspeccionaron las habitaciones destinadas a las visitas íntimas y el salón de visitas de esta U. R. En lo que refiere a las habitaciones, de las diez existentes, cuatro se encontraban inhabilitadas. El resto presentaba muy malas condiciones de mantenimiento en general. En algunas no había luz artificial ni natural, ni tampoco ventilación de algún tipo. El salón de visitas, por su parte, exhibía baños en pésimas condiciones. Finalizada la inspección, se entrevistó a algunos detenidos de esa U. R. Varios de ellos señalaron haber interpuesto un *habeas corpus* por estas cuestiones ante el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1, Secretaría N° 2 de Lomas de Zamora (causa FLP56212/2017). En consecuencia, desde la PPN se presentó un

informe en el marco de esta causa exponiendo lo advertido en el monitoreo.

### *Monitoreo sobre el ingreso de los visitantes a la Colonia Penal de Ezeiza*

El 3 de mayo de 2017, detenidos alojados en la Unidad N° 19 del SPF interpusieron una acción de *habeas corpus* correctivo ante el Juzgado Federal N° 1 de Lomas de Zamora, por diversas problemáticas vinculadas con las visitas y las requisas en los pabellones, a raíz de la cual se formó la causa N° FLP 32210/2017.

Entre las cuestiones denunciadas que hacen particularmente al momento de la visita, destacaron el maltrato que padecían los/as familiares por parte del personal del SPF, la realización de requisas manuales invasivas ante la falta de funcionamiento de los dispositivos electrónicos, las restricciones para el depósito de paquetes, el mal estado de mantenimiento e higiene en que se encontraban los espacios de visita y la excesiva presencia de personal penitenciario en estos espacios.

En función de ello, asesores/as de la PPN llevaron a cabo un relevamiento específico de la situación, mediante el cual se corroboraron los planteos efectuados por los detenidos. Ante ese escenario, se elaboró un informe detallado que se aportó en el marco de la causa.

Una vez celebrada la audiencia prevista en el art. 14 de la Ley 23.098 y producida la prueba solicitada por las partes, el 2 de agosto de 2018 el juez de primera instancia hizo lugar parcialmente a la acción y ordenó al Director de la Unidad N° 19 instruir al personal penitenciario abocado a la recepción y requisa de las visitas respecto del trato adecuado que debía brindárseles y la forma en que debían llevar a cabo los procedimientos de registro personal. En relación con este punto, entendió el juez que “se debe acudir a los registros físicos invasivos entendiendo por tales el desnudo total con flexiones e inspección vaginal y/o anal, de manera excepcional y solo cuando no haya medios alternativos menos restrictivos, o existan fundadas razones debidamente acreditadas en el libro de novedades respectivo que ameriten su procedencia”. Asimismo, ordenó se habilitara un registro para la presentación de solicitudes excepcionales para el ingreso de paquetes los mismos días en que se

llevaban a cabo las visitas, vinculadas a impedimentos debidamente acreditados por parte de los internos o visitantes, para la evaluación de los mismos y autorización en caso de corresponder, que dependería exclusivamente de la autoridad penitenciaria, así como para el ingreso de más de dos personas para trasladar los paquetes para su entrega a los internos allí alojados, desde el ingreso al penal hasta el sector destinado para su entrega.

Se ordenó también arbitrar los medios para que en el plazo de sesenta días se pusiera en marcha el proceso de obtención de materiales necesarios para las reformas del salón de visitas, transcurridos los cuales deberían remitirse al juzgado las constancias de cumplimiento, así como garantizar la existencia de tachos de basura durante el desarrollo de cada visita. También ordenó arbitrar las medidas necesarias para acondicionar los pasillos del salón de visitas de manera de evitar la exposición de los internos y visitantes a las inclemencias del clima, para el caso en que los mismos deban ser utilizados por excederse la capacidad del salón. A su vez, ordenó llevar a cabo un relevamiento del salón de visitas por parte de personal de mantenimiento, en períodos que no exceden entre sí los treinta (30) días, y proceder a reparar lo que resulte necesario, a los fines de evitar filtraciones o goteras en los techos y la inutilización de los aparatos de calefacción. Asimismo, ordenó garantizar el acceso a un baño a los visitantes que se presenten en la unidad para efectuar trámites.

Por otro lado, el juez ordenó arbitrar los medios necesarios para brindar a los internos la información vinculada a distintas cuestiones que pudieran afectar o modificar sus actividades y vida diaria; habilitar un registro donde conste la recepción de las acciones de *habeas corpus* interpuestas por los internos detallando fecha y hora de presentación; habilitar un libro de depósito a los fines de dejar constancia de aquellos elementos de valor cuyo ingreso a la unidad se encuentra prohibido para los visitantes, en el que deberá constar detalladamente lo que se deja a resguardo y el lugar donde es depositado, debiendo ser firmado por el encargado de dicho control y el visitante, a quien deberá hacérsele entrega de copia de dicha constancia.

Por último, ordenó llevar a cabo los procedimientos de requisa de pabellón bajo debido registro fílmico, los que deberán

permanecer resguardados a disposición de la autoridad judicial que eventualmente los requiera, y la implementación de un registro y justificación por escrito de todas las inasistencias a distintas actividades (educativas, sociales, laborales, etc.) que resulten consecuencia de estos procedimientos, para ser remitidos a las autoridades administrativas y judiciales que correspondan.

A la vez, requirió a las autoridades del establecimiento que los procedimientos de requisa de los elementos y paquetes traídos por los visitantes, se lleven a cabo de manera tal que no impliquen una considerable reducción del tiempo efectivo asignado a las visitas; como así también que los procedimientos de requisa de pabellón se realicen de modo que afecten lo menos posible la realización de actividades recreativas, educativas y laborales asignadas a los internos. Asimismo, exhortó a la Dirección Nacional del SPF para que disponga lo necesario para dar cumplimiento con las reglamentaciones vinculadas a la debida identificación del personal penitenciario, como así también que se agilice la finalización del reglamento interno específico de la unidad, que debe girarse al tribunal una vez concluido. A la vez, el tribunal ordenó al Director de la unidad encomendar a las áreas que correspondan realizar un diligente mantenimiento de la higiene y habitabilidad edilicia del área de ingreso de las visitas, que dejara sin efecto la comunicación de la División Seguridad Interna del 18/04/2017

El representante del colectivo amparado recurrió la sentencia dado que la misma no había prohibido la realización de requisas corporales vejatorias a los/as visitantes, a la vez que había rechazado el reclamo en cuanto al reacondicionamiento del espacio de espera y el baño al que acceden las visitas antes del ingreso, la entrega de la mercadería en un día distinto al de la visita, la presencia del personal de visita de manera permanente en el salón de visitas y el reacondicionamiento del sector juegos al aire libre. La PPN adhirió a este recurso por idénticos agravios.

El día 10 de octubre de 2017, la Sala III de la Cámara Federal de La Plata resolvió confirmar la sentencia de primera instancia en relación con el modo de realizar la requisa personal de las y los visitantes y “ordenar que el juez se informe cómo se realizan las revisiones en los casos de las mujeres embarazadas y de las personas con marcapasos para luego decidir al respecto”. Para decidir así, el

tribunal consideró que de los informes elaborados por el SPF y por la PPN surgiría que el examen físico de los/as visitantes se realizaría a través de un escáner y en el caso de que se advirtiera la presencia de algún elemento extraño en el cuerpo de la persona se le impediría la entrada, pero no se la sometería a un control manual, y que a las personas menores de edad solo se les revisarían los bolsillos y el calzado, por lo que el agravio habría perdido actualidad.

A la vez, el tribunal ordenó al Director de la unidad encomendar a las áreas que correspondan realizar un diligente mantenimiento de la higiene y habitabilidad edilicia del área de ingreso de las visitas y que iniciara las gestiones necesarias para procurar un espacio cerrado destinado a la utilización recreativa de los niños y niñas visitantes. Asimismo, ordenó al juez de primera instancia que dispusiera la realización de una audiencia con todas las partes a los fines de alcanzar un consenso sobre los métodos de control durante las visitas, de modo tal que no provocaran una invasión a la privacidad de los visitados y sus visitantes.

La PPN interpuso recurso de casación contra esta resolución, en tanto lo dispuesto en relación con las requisas personales no respetaría los estándares internacionales vigentes en la materia, que exigen que la misma sea absolutamente necesaria para lograr el objetivo de seguridad del caso específico, no debe existir alternativa, debería ser autorizada por orden judicial —salvo en caso de urgencia— y ser realizada únicamente por profesionales de la salud del mismo género de la persona a requisar. Actualmente el recurso se encuentra pendiente de resolución por la Sala I de la Cámara Federal de Casación Penal.

### *Implementación del Sistema Único de Visitas*

A principios de 2016, se formuló la Recomendación N° 837/PPN/16 dirigida al Director Nacional del SPF mediante la cual se le recomendó que “imparta las directivas que sean necesarias a fin de implementar una tarjeta única de visitantes autorizados con validez para el ingreso a todos los establecimientos penitenciarios a su cargo”. A su vez se destacaba la necesidad de contar con un sistema unificado de registro de los visitantes. El 13 de julio de 2017, la

Dirección Nacional del SPF informó por nota a esta PPN, que a partir de lo sugerido se había conformado una comisión de trabajo para abordar cuestiones vinculadas con el ingreso de los visitantes y “coordinar la eventual implementación de un Sistema Único de Registro de Visitantes”.

Hacia fin de 2017, en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza se comenzó a desarrollar una prueba piloto para la implementación de un nuevo Sistema Único de Visitas (SUV). De acuerdo con lo relevado por la PPN, se trata de un procedimiento compuesto por una plataforma web biométrica que permite el escaneo de huellas digitales. A su vez, el SUV vincula el registro digital del/la familiar o allegado/a con una fotografía de su rostro. La fotografía se toma una única vez cuando los/as visitantes se enrolan en este sistema. También prevé la incorporación de un Carnet Único de Visitantes (CUV) que habilita el ingreso como visitante a los diferentes establecimientos a nivel federal. Si bien toda la información se encuentra contenida en el sistema, la tarjeta se emite dado que ante fallas en el funcionamiento o cortes de luz, la corroboración debe hacerse en forma manual.

Luego de la acreditación inicial, el/a familiar o allegado/a debe pasar por los sectores de control de alimentos —en el caso de que los quiera ingresar— y por los escáneres corporales.

En una tercera instancia, el dactiloscopio chequea las huellas impresas en el ticket y en su carnet de identidad. Esto mismo se repite tras la finalización de la visita.

Según lo informado por las autoridades de la División Visitas del CPF I, la iniciativa se desarrolla con la intención de agilizar el proceso desde el momento en que el visitante se presenta en ventanilla hasta que toma contacto con la persona privada de libertad. Así es que se pretende que paulatinamente todas las unidades del país incorporen e implementen el SUV para diligenciar estos trámites de manera digital.

Mencionaron que desde su implementación se registraron leves disminuciones en el tiempo que demora el circuito de los visitantes. Según señalaron, el control dactiloscópico que se efectúa en el momento en que se retiran los visitantes se desarrolla más ágilmente a partir de la implementación del sistema. No obstante, destacaron que en este período se encuentran abocados a mejorar

y solucionar los problemas que surgen de la gestión del programa.

Los/as visitantes consultados, por su parte, manifestaron que aún no advierten que se haya aligerado su ingreso y egreso al establecimiento, por el contrario destacaron la persistencia de las prolongadas demoras en estos procedimientos.

Desde la PPN celebramos la implementación de este nuevo SUV, en tanto el programa recoge los pedidos efectuados por el Organismo en torno a este tema. En adelante será preciso relevar su desarrollo en el resto de los establecimientos federales y verificar que su implementación se traduzca en mejoras reales para los/as visitantes.

## 5. DERECHOS ELECTORALES DE LOS CONDENADOS

Entre los mandatos encomendados a esta Procuración Penitenciaria, subyace una cuestión esencial, que es la de velar por el cumplimiento de los derechos de las personas privadas de su libertad.

Es por ello que desde el año 2013 esta Procuración ha realizado y acompañado muchas presentaciones judiciales y administrativas ante distintos juzgados federales con competencia electoral, de personas condenadas y privadas de libertad que solicitaban ser incluidas en el padrón electoral para votar en las elecciones de ese año. En esos casos, se solicitó ejercer el derecho a voto instando la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 12 y 19 inc. 2 del Código Penal y 3.e del Código Electoral Nacional, en tanto excluyen a las personas condenadas del padrón electoral.

En coherencia con estas acciones sostenidas por el organismo y con el objetivo de universalizar el derecho al sufragio, tal como fue referido en el informe anual anterior, en el mes de marzo del año 2016 se presentó un proyecto de ley registrado bajo expediente N° 159/2016, tendiente a revertir esta situación restrictiva del derecho a voto. En esta iniciativa legislativa se propuso derogar el artículo 3, inciso e), f) y g) del Código Electoral Nacional y el artículo 19, inciso 2 del Código Penal.

Por otra parte, el 18 de septiembre del año 2017, este organismo se presentó ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en carácter de “amigo del tribunal” a fin de poner de manifiesto

su opinión en el marco de un recurso extraordinario deducido por la Defensora Pública Oficial ante los Tribunales Federales de la Capital Federal, Dra. Florencia Plazas, y con el objeto que se garantice el ejercicio en forma amplia de los derechos políticos inherentes de las personas que se encuentran condenadas, por su condición de sujetos de derechos.

Si bien la declaración de inconstitucionalidad de los incisos “e”, “f” y “g” del artículo 3 del Código Electoral Nacional y de los artículos 12 y 19 inc. 2 del Código Penal, efectuada por la Cámara Nacional Electoral en el año 2016 es un gran avance para la recuperación de los derechos políticos de las personas privadas de libertad, es necesario que se produzca una reforma legislativa que permita que estos derechos puedan ejercerse plenamente.

Es por ello que con fecha 15 de enero de 2018 se envió al Presidente de la Comisión de Reforma del Anteproyecto del nuevo Código Penal el proyecto de reforma legislativa propuesto por esta PPN con el objetivo de que el derecho al sufragio de las personas condenadas sea abordado en dicha comisión y finalmente se realice la reforma legal necesaria para el pleno goce de estos derechos.

Este organismo refuerza de esta manera la idea de que resulta contraria a la Constitución Nacional la exclusión del padrón electoral de los sujetos condenados, puesto que dicha restricción solo discrimina un colectivo vulnerado y constituye un trato discriminatorio, que vulnera principios consagrados en el orden internacional. No se encuentra argumento alguno para sostener la necesidad social imperativa que justifique la severidad de la restricción, si consideramos a las personas condenadas como sujetos de derecho. El derecho electoral constituye una expresión política legítima e incluso para que este grupo de nuestra sociedad no quede excluido de todo tipo de participación democrática.

Por ello, resulta necesario poner fin a la situación a través de una reforma legal, si se desea la construcción de una sociedad global democrática, inclusiva y garante de la plena efectividad de los derechos humanos.

## 6. PROCESOS DE EGRESO Y POST PRIVACIÓN DE LIBERTAD

### *El acceso a las libertades anticipadas*

Para pensar los procesos de egreso y las formas en las que una persona recupera la libertad, se retomarán los interrogantes planteados en el desarrollo del apartado sobre la Colonia Penal de Ezeiza<sup>264</sup>: ¿qué sucede cuando las fuerzas de seguridad ven disminuido su poder, esto es, cuando legalmente se instituye una cárcel de régimen morigerado, que prevé un relajamiento de los controles sobre los sujetos? ¿Qué otros mecanismos se activan para mantener el *gobierno penitenciario*? ¿Cuán real es la premisa según la cual la Colonia Penal de Ezeiza le permite a las personas privadas de libertad desarrollar un *autogobierno a partir de un régimen de autodisciplina con la posibilidad de una supervisión moderada* —según el informe producido por las autoridades de la Colonia, en respuesta a la Recomendación emitida en enero de 2017—. Desde hace unos años, la Procuración viene analizando diferentes elementos que evidencian, no solo la ficción en relación al tipo de régimen que se aplica en la Colonia, sino cómo esto impacta en el proceso de recuperación de la libertad.

En este apartado, pero también en el desarrollo de este informe anual, se pone de manifiesto cómo es imposible pensar a una institución de resocialización cuando son las fuerzas de seguridad las encargadas de llevar adelante este objetivo—y se incluyen a los profesionales de las áreas de tratamiento por su pertenencia a una fuerza militarizada—. Al analizar las lógicas que operan en una Colonia, se ponen en tensión las dos premisas que sostienen a la institución carcelaria: la seguridad y la reinserción. La tensión es ficcional, porque aun cuando se quiera seguir sosteniendo la noción de morigeración del régimen, lo cierto es que en la Colonia Penal también se despliegan aquellos elementos que se identifican con el régimen cerrado.

Si solo el 50% de las personas alojadas en la U. 19 se desempeña en actividades laborales fuera del perímetro de la Unidad, entonces la otra mitad se ve constreñida a permanecer encerrada, restringiendo sus movimientos al patio interior de la unidad y al

---

264. Ver capítulo III. Cartografías del encierro federal.

espacio del pabellón. Este régimen se parece poco a la idea de *ir generando soltura* o lograr mayor grado de movilidad con independencia subjetiva, si se considera que en la Colonia se desarrollan cuatro recuentos diarios, porque según indican las autoridades “*es necesario contarnos permanentemente para saber que están todos*”.

Otra práctica recurrente es la utilización de medidas de sujeción —esposas— para *mover* a las personas, por ejemplo, para ser trasladadas al hospital del CPFI o a los centros de estudios universitarios. Esto sucede aun cuando se trata de personas que tienen salidas transitorias. En cuanto a la interacción entre las personas privadas de libertad y los profesionales de las áreas de tratamiento, continua inmutable la mediación del celador, o jefe de turno, quien entrega la audiencia a las áreas. Aun sin poder medirlo en términos cuantitativos, de los relatos de las personas allí alojadas surge que las audiencias con los profesionales de tratamiento son poco frecuentes; cortas en su duración y con escasa incidencia en términos subjetivos, tal como sucede en las cárceles de máxima seguridad.

Así, encontramos que el régimen de la Colonia sigue sosteniendo elementos propios de una seguridad extrema, resistiéndose a la pérdida de poder; elementos que se combinan con otras prácticas de severidad y maltrato, ligadas al momento particular de recuperación de la libertad. En este apartado se intentará poner de manifiesto cuáles son los mecanismos que se activan para sostener la primacía de lo penitenciario; elementos que alcanzan mayor crudeza cuanto más se acercan las personas detenidas a la posibilidad de acceder a su libertad. Las instancias de evaluación que se repiten cada tres meses es un momento interesante para comprender cómo funcionan las áreas de tratamiento en relación a cada detenido.

### *Presencia de la PPN en la reunión del Consejo Correccional de la Colonia de Ezeiza en las calificaciones del mes de septiembre*

La participación de la Procuración en las instancias de evaluación de las personas condenadas, ha sido siempre una de gran interés para este organismo, en tanto logra ejercer la doble función que tiene prevista legalmente: el control de la administración penitenciaria y la garantía del respeto de los derechos de las personas bajo custodia estatal.

Para la ejecución de la pena, la legislación prevé un *programa de tratamiento individual*, a partir del cual cada área del tratamiento penitenciario (área de salud, sociales, trabajo, educación y seguridad interna) establece un objetivo específico para cada persona. El desempeño y cumplimiento de estos objetivos son evaluados de forma trimestral por la junta de calificaciones; estas evaluaciones se materializan en las calificaciones (de conducta y concepto), la definición de la fase de la progresividad en la que se encuentra cada persona y en observaciones respecto del cumplimiento o no de los objetivos fijados, al menos esto debería suceder en términos teóricos.

Para monitorear estas prácticas, asesores de esta Procuración concurren a la Unidad 19 en carácter de veedor, por lo que su rol ha sido de observador no participante. La dinámica de la junta resulta sencilla: se organizan con un listado de detenidos ordenados alfabéticamente. A la mención del detenido *a tratar*, los responsables de cada área se pronuncian de forma sumamente escueta sobre el desempeño durante el período. En casi la totalidad de las intervenciones —exceptuando poquísimos casos— cada jefe se limita a pronunciar la fórmula “*en cumplimiento*”, sin ningún tipo de argumentación. Seguidamente, se procede a ‘consensuar’ una posición respecto de la calificación, lo que en la gran mayoría de los casos, se define por la fórmula “*mantiene*”. Este consenso no es más que la subordinación de los profesionales al jefe del área de seguridad interna que suele tener la posición dominante en la reunión. Estas tres operaciones: mencionar el nombre de la persona detenida —que no se encuentra presente—, que las áreas se expidan sobre el cumplimiento o no de los objetivos planteados y definir si mantiene o no las calificaciones, requiere pocos minutos. De hecho, durante las cuatro horas en las que los asesores de la PPN estuvieron presentes en la reunión, fueron calificadas 75 personas. Mencionemos algunos datos de aquella reunión. Sobre los 75 casos, solo 10 obtuvieron modificaciones en sus calificaciones: en un caso se bajó la calificación; de los 9 restantes, a 7 se les aumentó la conducta y a dos, el concepto. De esos 75 casos, a 10 personas se les indicó observar *mayor compromiso* por parte del área de Educación; 4 obtuvieron *mayor compromiso* por parte del área de seguridad interna; 2 por el área médica y 2 por sociales. En ninguna circunstancia se explicitaron los motivos por los que se les requirió aumentar su compromiso

con el área. Ahora considerando el total de los condenados, 177 personas que aparecen en el listado, el 55% califica 10/7 —al menos por dos períodos calificadorios—; el 4% de ellos califica 10/8; y el 1,7% (3 casos) califica 10/9. El resto de los alojados se distribuye entre el 10/6 con un 11% y en 10/5 con un 2,2% y otras calificaciones menores no relevantes a los fines de este informe.

Para graficar de qué manera se expresan las áreas en relación con el desempeño de una personas según el tratamiento penitenciario, se exponen algunas fórmulas escuchadas en la reunión de calificaciones —a fin de resguardar el nombre de los detenidos se los mencionará con números—.

- Detenido 1: la criminóloga menciona la fecha de ingreso, el tipo de delito, el monto de la pena. Los responsables aseguran que se encuentra *en cumplimiento*. Preguntan: *mantiene?* Sí, *mantiene*, responden todas las áreas.
- Detenido 2: está en la U. 19 desde 2014. Por una sanción se bajó de 10/7 a 9/7. Seguridad interna indica: “mantiene el concepto porque se peleó con alguien en el campo, jugando a la pelota”; “una calentura del juego”. Educación pido *mayor compromiso* —no explicita motivos—.
- Detenido 3: tiene perpetua, mantiene 10/7.
- Detenido 4: “le damos una lavadita de cabeza así entiende cómo es el federal”, dice el responsable de educación refiriéndose a la experiencia de esta persona en el sistema penitenciario bonaerense. La criminóloga aporta: tiene problemas de consumo. “hay que pedir mayor sinceramiento en el área de sociales”. Interna: tiene una sanción en trámite, vamos a llamarlo a la reflexión. En septiembre hay que tratarle la S/T. Mantiene 9/7.
- Detenido 5: tiene que intensificar el tratamiento psicológico. Médica está en cumplimiento. Mantiene 10/7.
- Detenido 6: “la concubina tiene escaso compromiso con la detención porque tiene *no reintegro* de S/T” Indica sociales. Mantiene 10/7.

En relación con las formas en las que las áreas califican a las personas detenidas alojadas en la U. 19, ya en el año 2015 como producto de reclamos colectivos por la disminución generalizada de los guarismos calificadorios la PPN emitió la Recomendación N° 828/15 en la que se indicaba:

- A la jefa de criminología de la Unidad 19 orientar las prácticas de las áreas hacia la individualización de los programas de tratamiento debiendo informar a los detenidos los objetivos planteados y la manera de alcanzarlos;
- a las autoridades superiores —Dirección Nacional y Dirección de Criminología—, supervisar el desempeño de las áreas de tratamiento de la unidad 19.

Esta Recomendación tuvo como consecuencia la intervención de la Directora de Criminología, de la Dirección Nacional del SPF que mediante Nota N° 762/15 dirigida al Servicio Criminológico de la Unidad 19, efectuó una serie de indicaciones ligadas a los puntos recomendados:<sup>265</sup>

- Fundamentar los guarismos calificadorios en virtud del cumplimiento o no de los objetivos propuestos;
- Elaborar un informe trimestral del que se desprende la evaluación cualitativa del desempeño del detenido, para exponer fundamentos de las evaluaciones al resto de la junta;
- Definir la fundamentación de la calificación en función de: que sea concreta, concisa e individualizada evitándose fórmulas como “en cumplimiento” o “cumple con el programa de tratamiento” o “no cumple”, o “cumplido”; de usarse estas fórmulas deberán ir acompañadas con fundamentos que permitan conocer la actitud del detenido: respuesta al objetivo o compromiso asumido, regularidad en la asistencia a clase y/o trabajo; existencia o no de correctivos disciplinarios; e indicadores que demuestren elementos positivos, disvaliosos o para consolidar.

---

265. Esta Procuración toma conocimiento acerca de la Nota 762/15 DC, a partir de la comunicación oficial que la Directora de Criminología realiza a este organismo mediante la Nota 764/15.

- En el afán de que las observaciones realizadas a los detenidos puedan ser trabajadas, reformadas y superadas, en la Boleta de calificaciones deben estar consignadas las actividades en las que no ha mostrado interés, compromiso, asistencia, regularidad o las que ameritan mayor participación;
- Recomendar al Servicio Criminológico de la Colonia de Ezeiza, evaluar la necesidad de reformular con las áreas el Acta de Compromisos para el Período de Prueba, en los casos en los que han sido superadas por el detenido o identificadas como de difícil cumplimiento;
- Las pautas de compromiso para el período de prueba no deben tener espíritu enunciativo, ni generalizadas, sino que deben formularse de manera concreta, según la singularidad del caso e ir evaluándose el cumplimiento;
- Elaborar estas pautas en tiempo y forma y remitirlas en copia a la Dirección.

De la descripción de la Junta de calificaciones se desprende el incumplimiento de lo señalado por la Directora de Criminología, responsable máximo de las actuaciones de los consejos correccionales de todas las unidades del SPF. Se consideró importante reproducir en este apartado las consideraciones realizadas en la Nota N° 762, para evidenciar el alejamiento de las prácticas en relación a las previsiones señaladas. La constante utilización de la fórmula “*en cumplimiento*” sumamente vaga expone la falta de objetividad, claridad, univocidad de los criterios para definir los objetivos de cada área respecto de un detenido. En la medida que esta leyenda se repite de forma generalizada y de manera automática, se explicita la falta de adecuación a la idea de programa de tratamiento individual que considere la singularidad de cada persona detenida. Sucede lo mismo con la fórmula “*mayor compromiso*”. En relación con las funciones que debe adoptar el responsable de cada área, visto a la luz de la Ley de Ejecución Penal y el correspondiente decreto reglamentario, estos tienen la responsabilidad de incentivar el avance del persona privada de libertad mediante un programa de tratamiento individual que sea alcanzable y que progresivamente vaya mutando hacia otros objetivos. Asimismo, es su responsabilidad propiciar todo tipo de actividades que le permitan a cada persona acceder a

modalidades menos restrictivas en lo que hace al cumplimiento de la pena.

Sin embargo, que el 55% de los detenidos tengan 10/7 de calificaciones hace suponer que con dicha calificación se busca “*adecuar al PPL al régimen de la unidad*” — algo que fue explicitado por el responsable de seguridad interna —, lo que evidencia que el concepto es la variable que explica las prácticas de la Colonia Penal: en la medida que el concepto *refiere a la ponderación de su evolución personal de la que sea deducible su mayor o menor posibilidad de adecuada reinserción social (ley 24.660 art. 101)*, la gran mayoría de los detenidos mantienen un concepto relativamente alto, adecuado para el lugar donde se alojan y con la posibilidad de acceder a las salidas transitorias, aunque pone de manifiesto la moderación con la que las áreas de tratamiento entienden que debe ser su decisión respecto de los sujetos que delinquen. Esta idea de *mesura*, no es sino una postura prejuiciosa, temerosa, y a las claras, poco profesional — en la medida que se aleja de las previsiones legales — de las áreas de tratamiento que continúan entendiendo a las personas condenadas como sujetos desviados, física y socialmente dados para el delito; la trasgresión de la ley implica desde la mirada penitenciaria, un trastorno de personalidad. Este elemento patológico suele estar presente en todas las historias criminológicas e informes y se explica con fórmulas repetidas como: *rasgos antisociales; características opositoras; inmadurez emocional; rasgos psicopáticos, etc.* Los datos cuantitativos que ilustran este informe permiten sostener que los objetivos que definen las áreas no contemplan las particularidades de cada sujeto, en tanto que en el 55% de los casos las calificaciones son las mismas y las intervenciones de las áreas en las calificaciones son iguales para todos.

Estas consideraciones entran en una gran tensión cuando las personas se encuentran en términos temporales para acceder a una libertad. La falta de producción de información individualizada — la elaboración periódica de informes que den cuenta de la intervención de las áreas y la evaluación de cada detenido — posibilita que el informe criminológico en el caso del trámite de libertad sea la carta que defina la cuestión en sede judicial. Si bien existen historias criminológicas que documentan el transcurrir de cada persona por el régimen de progresividad, al no producir informes con regularidad,

el consejo correccional concluye y resuelve de manera antojadiza si una persona se encuentra en condiciones de acceder a un derecho de libertad anticipada. Por otra parte, la justicia no solicita nunca la historia criminológica, asumiendo como válida la *fotografía* —el informe— del detenido. De más está decir que el detenido no es llamado a comparecer ante el juez; por lo que las posibilidades que un juez resuelva con pleno conocimiento de la situación de un detenido es un hecho bastante cuestionado. Es interesante cómo un enfoque diacrónico se impone a la necesidad de considerar el proceso. Si hay algo singular que tiene el encierro es la noción de tiempo.

Entonces, las historias criminológicas no se condicen con los informes que se producen en ocasión de una libertad o con los pronósticos de reinserción elaborados por las áreas. Allí se observan todas las formulaciones ambiguas antes detalladas, que, en este caso, vienen a sostener valoraciones administrativas pronunciadas de forma negativa ante un egreso anticipado. Es decir, se han registrado muchos casos en los que el transcurrir exitoso de una persona por el régimen de progresividad no tiene correlato en el informe de libertad. La gravedad radica en que no existen prácticamente instancias que puedan contrarrestar los informe producidos, siendo estos demasiado a menudo un adelanto de lo que contendrá la sentencia judicial.

Los detenidos definen a la Colonia Penal como un espacio de mucha tensión, donde no se puede estar desprevenido porque cualquier situación puede generar un retroceso en términos de la progresividad. En efecto, en el último trimestre del año 2017 se han registrado sanciones disciplinarias sumamente irregulares. Se producen en ocasión de la requisa que se le realiza a la persona cuando regresa de su salida transitoria. En este apartado no podrán ser analizadas las gravísimas circunstancias que giran en torno a estas sanciones, sino mencionar las consecuencias de estos procedimientos. Las salidas transitorias se suspenden y los guarismos calificadorios disminuyen incluso cuando la sanción, siempre apelada por el detenido, se encuentra en proceso de revisión judicial. Si los guarismos bajan, se retrotrae la fase en la que se encuentra, es decir, pierde el período de prueba y con esto la posibilidad de permanecer en la colonia. De hecho, las autoridades de la Colonia Penal han manifestado en diferentes oportunidades que, *“son severos porque en ellos cae la responsabilidad de dejar a una persona en la calle”* —afirmación hecha

por el Subdirector de la Colonia frente al Sistema de Coordinación y Seguimiento Judicial de las Unidades Carcelarias presidida por el Dr. Hornos —.

### *El problema de la sobrepoblación y el acceso a las libertades anticipadas*

Otra intervención que ha tenido la PPN en relación a los procesos de egreso se vincula con el denominado *Programa de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica u otras modalidades de Egreso Anticipado*. Esto se enmarca en la reunión que convocó el Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación en fecha 26 de septiembre de 2017, ocasión en la que se reconoció el fenómeno de la sobrepoblación carcelaria y la necesidad de generar nuevos cupos, previendo que el futuro de las cárceles federales será aún más complejo. Mediante la Nota N° 762/2017/DGRC de la Dirección General de Régimen Correccional del SPF sobre el *Programa de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica u otras modalidades de Egreso Anticipado*, se emitió un listado que contenía el elenco de personas que, por diferentes motivos, podrían estar en condiciones de acceder a la libertad.

Si bien la PPN celebró las iniciativas del Ministerio de Justicia para implementar medidas alternativas a la prisión, es necesario tener en cuenta que para el diseño e implementación de políticas públicas —en este caso de políticas criminales— resulta indispensable contar con información completa y actualizada que posibilite efectuar un ajustado diagnóstico de situación. Así, el listado que proporcionó el SPF y en el cual se menciona un total de 1714 personas en condiciones de recuperar la libertad, no resulta útil para identificar los casos reales con posibilidades de egresos anticipados. A dicha conclusión ha llegado la PPN luego de un relevamiento efectuado directamente en algunas de las unidades penitenciarias de la zona metropolitana. El relevamiento incluyó consultas con el personal de las áreas de judiciales y criminología sobre la situación particular de cada una de las personas incluidas en el listado. Ello fue necesario debido a que el sistema informático de almacenamiento y actualización de datos personales de las personas detenidas —“JUDI”—, al que la PPN tenía

acceso, está siendo reemplazado por el denominado “LPU Digital”. En fecha 9 de noviembre de 2017 mediante Nota N° 125/PPN/17 se solicitó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos poder acceder a él, sin que por el momento se haya hecho efectivo dicho acceso.

Del informe sobre el relevamiento efectuado por la PPN surgen las siguientes conclusiones. De un total de 207 personas alojadas en el CPFI, Complejo CABA y Colonia Penal de Ezeiza que registraban los listados del SPF, solo 18 casos se encuentran en condiciones de acceder a la libertad, cumpliendo con todos los requisitos legales previstos. En el resto de los casos nominados en el listado no cumplían con los requisitos legales para acceder a la libertad condicional. Debido a la extensión de este apartado, no se mencionarán las diversas circunstancias por las que el resto de los detenidos no encuadran en las previsiones para acceder a las libertades anticipadas, pero sí se puede afirmar que no deberían haber integrado el listado.

Lo importante a resaltar a los fines de este informe es que el acceso a los egresos anticipados, como una medida que puede contribuir a resolver gradualmente la sobrepoblación carcelaria, no depende exclusivamente de la decisión judicial, sino que en esta intervienen con mucho vigor las resoluciones y evaluaciones de la administración penitenciaria, aún sin que sus informes tengan carácter vinculante. Por ello, como parte de una política pública atenta a los derechos humanos, es fundamental que todas las agencias del sistema penal contribuyan a pensar sus prácticas y las articulen bajo un mismo objetivo: que las decisiones que se adopten sean razonables, responsables y fundadas en derechos, sobremanera cuando se trata de la libertad de una persona.

### *La nueva ley de Ejecución de la Pena, un retroceso en términos de derechos humanos*

Por último y en estrecha vinculación con la situación de sobrepoblación y el acceso a las libertades anticipadas, resulta ineludible mencionar que durante el año 2017 se sancionó una modificación a la Ley de Ejecución Penal —mediante Ley 27375—. Entró en vigencia el 28 de julio a partir de su publicación en el Boletín Público

Oficial, por lo que comienza a regir para las personas que hayan cometido un delito a partir de esa fecha. Previo a la sanción de la ley, esta Procuración ya había advertido sobre la regresividad del proyecto de reforma y de los graves problemas que su aplicación traería aparejado.

El dato más importante a resaltar, es que la nueva legislación cancela el régimen de progresividad para la mayor parte de las personas condenadas. Esto es así porque, para determinados delitos, la ley establece la imposibilidad de acceder a salidas transitorias, semi-libertad, libertad condicional y libertad asistida. Ya con la sanción de la llamada “ley Blumberg” se habían excluido del goce de estos derechos a una serie de delitos graves y muy graves. En la actualidad la lista se amplía, aunque en rigor no se comprenden cuáles fueron los fundamentos para definir qué tipos de delitos quedarían excluidos. El elenco registra: todo homicidio agravado, todos los delitos contra la integridad sexual, secuestro extorsivo si se causa intencionalmente la muerte, robo con arma de fuego, homicidio en ocasión de robo, infracciones a la ley de drogas, trata de personas, condenas por ley antiterrorista, contrabando agravado y tortura seguida de muerte, .

Sin lugar a dudas la ley contraviene los estándares constitucionales de resocialización y reinserción social de las personas, principios que fueron reconocidos tanto por nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estos principios fundamentan las penas de prisión también en las “Reglas Mandela” que, aún consideradas *soft law*, constituyen la normativa de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. Como se viene señalando, la reinserción social se materializa a partir de un régimen de progresividad que tiende a la paulatina reincorporación de la persona condenada a la sociedad. En la actualidad, la ley anula esta posibilidad, impidiendo ese *tránsito cuidado* hacia el *mundo libre*. Es decir, para la mayoría de las personas condenadas se establece un cumplimiento íntegro de la pena y su *soltura* abrupta, incluso tras un largo período de encierro carcelario, sin el acompañamiento y la supervisión adecuada.

En este informe se pone de manifiesto cómo ciertas prácticas de la agencia penitenciaria vienen a restringir el acceso a las libertades anticipadas y cómo la justicia apoya sus decisiones en estos informes

criminológicos. Es evidente que en ambas instancias pesa una mirada social que reclama mayor severidad en la respuesta estatal al problema de la inseguridad. La eliminación de la progresividad de la pena viene a reforzar esta situación de hecho. Más aún, se corre un serio riesgo: que las situaciones restrictivas impregnen las prácticas de las agencias del sistema penal, extendiéndose dichas limitaciones al resto de las personas y afectando sus derechos fundamentales.

En esta línea, la PPN sostiene desde hace tiempo que el endurecimiento de la legislación penal, el incremento de la población reclusa y la degradación de las condiciones en las que se cumple el encierro no conducen a una mayor seguridad. Por el contrario, estas medidas terminan por debilitar la justicia de ejecución y favorecen la autonomía de la administración penitenciaria, circunstancias que menoscaban el principio de legalidad de la pena. La eliminación de la progresividad no hará más que agravar la situación del encarcelamiento en el SPF, que constantemente está superando su máximo histórico de población alojada. Así, nos encontramos frente a un sistema que refuerza sus lógicas punitivistas, sin que se haya implementado en el país un mecanismo eficaz de control democrático de las prisiones.

### *La post privación de libertad*

Desde hace unos años la PPN reafirma el interés por identificar, describir y comprender los procesos de recuperación de la libertad analizando el fenómeno en dos ejes distintos. Desde una dimensión subjetiva, a partir de comprender el impacto y las consecuencias del encarcelamiento en cada persona; y desde un nivel estructural, identificando las existencia o ausencia de políticas post penitenciarias.

En transcurso del año, se pusieron en diálogo estas dos dimensiones a raíz de las consultas que realizaron las personas que recuperaron la libertad. Así, el trabajo implicó articular de forma casi *artesanal*, las necesidades subjetivas con las políticas públicas de inclusión social. Dichas necesidades estuvieron ligadas principalmente a la inserción laboral y a las dificultades en el acceso a una vivienda — cuando estos dos elementos se conjugan los niveles de vulnerabilidad social hacen prácticamente imposible sostener la libertad—. Otro de los reclamos estuvo orientado al cuidado de la salud física y mental;

a la necesidad de sostener un tratamiento específico y, ligado a ello, a poder disponer de la historia clínica, que suele quedar en poder de la administración penitenciaria, contrariando el artículo 14 de la Ley 26.529 de Salud Pública y Derechos del Paciente. De estas intervenciones se concluye que las instituciones estatales, en su fragmentación y super-especialización, diseccionan al sujeto e imposibilitan un abordaje integral de su situación. Sobremanera cuando se trata de personas cuyas historias vitales están signadas por la exclusión.

### *Las cooperativas de trabajo de y para personas liberadas*

Una de las líneas de intervención de la PPN durante el año 2017, vinculadas al momento de *post privación de libertad* estuvo orientada a pensar la inserción laboral de las personas egresadas, reconociendo que el trabajo constituye no solo un derecho universal, sino un medio que posibilita el ejercicio del resto de los derechos fundamentales. Es indudable que el estigma y la discriminación social que recae sobre las personas que han experimentado procesos de encarcelamiento generan mayores dificultades para acceder al mercado laboral. Por ello, el día 24 de noviembre de 2017, la PPN y los representantes de la Asociación Civil El Grito Sagrado firmaron un acuerdo de colaboración para el desarrollo de un proyecto productivo que involucra a ambas partes. La iniciativa comprende la recolección para el reciclaje del papel desechado en las oficinas de este organismo. Este acuerdo resulta de gran interés institucional dado que se trata de una instancia de apoyo y colaboración para que la asociación El Grito Sagrado pueda ampliar, de forma progresiva, la posibilidad de brindar fuentes de trabajo genuino a las personas liberadas. Además, la PPN no solo resuelve de manera ecológica el desecho del papel que produce, sino que continúa valorizando las experiencias de autogestión y organización producidas dentro y fuera de la cárcel en tanto herramientas fundamentales de inclusión social.