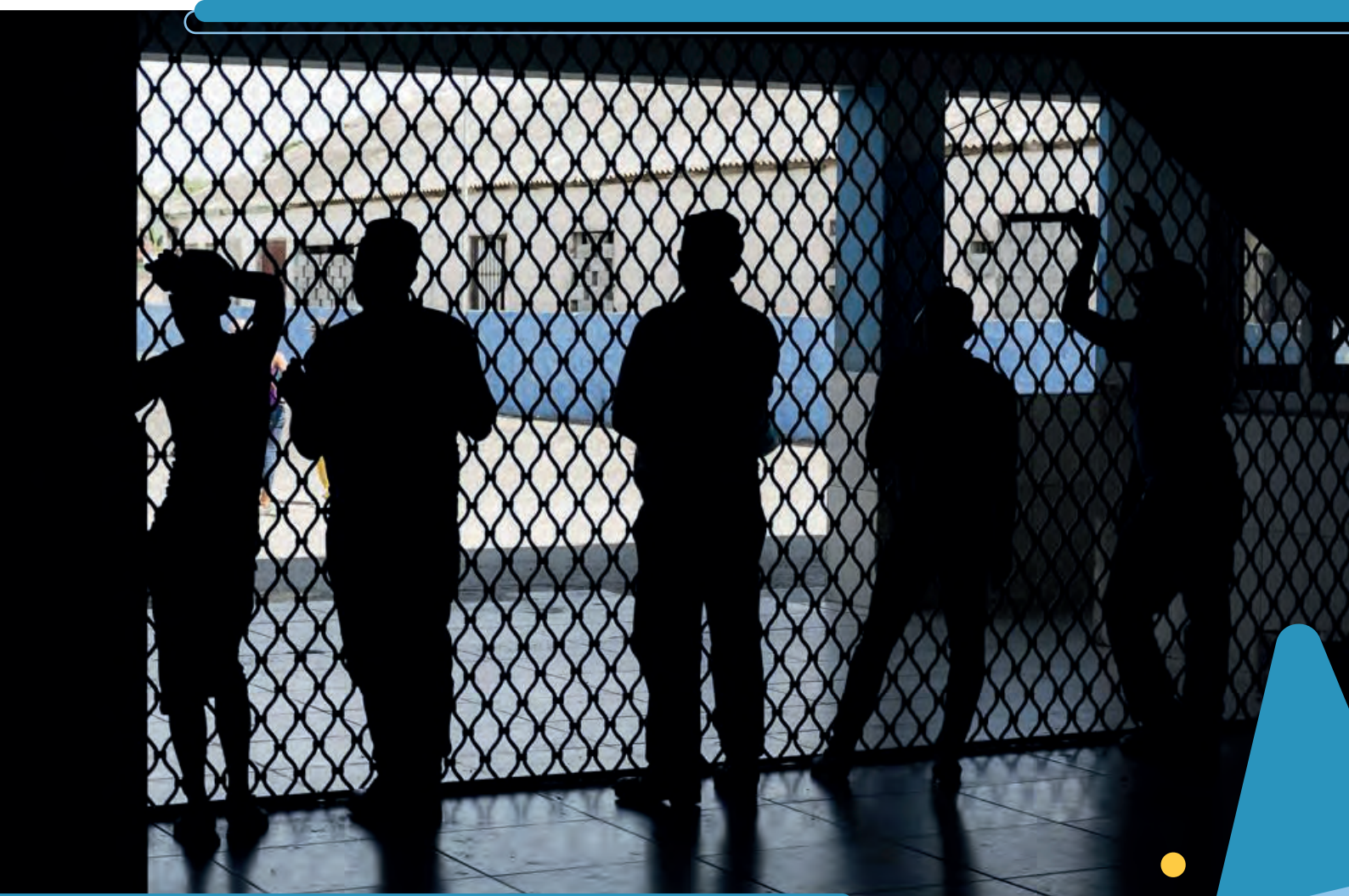




Ministerio Público
de la Defensa
República Argentina



Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

.....
La defensa de las personas
privadas de libertad

ÍNDICE

SECCIÓN I. LA DEFENSA DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

- 9 **El trabajo de la Comisión de Cárcels de la Defensoría General de la Nación**
Guillermo Todarello
Leandro Destéfano

SECCIÓN II. EXPERIENCIAS NACIONALES

- 17 **Compensación por daños sufridos en el ámbito carcelario y por deficientes condiciones materiales de detención**
Guillermo Todarello
Leandro Destéfano
- 45 **Reflexiones críticas sobre la prisión real y materialmente perpetua en Argentina**
Rubén A. Alderete Lobo
- 67 **Caminos alternativos en materia penitenciaria: revisitando el principio de justicia social**
Natalia Ojeda
Andrea Lombraña
Carolina Di Próspero
María Belén Pepe
- 77 **Hacinamiento carcelario, COVID-19 y resoluciones judiciales: análisis del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires del 11 de mayo de 2020***
Leonardo Pitlevnik
- 97 **Prisión en domicilio: desafíos y estrategias para la defensa pública en contextos de emergencia**
Lisi Trejo
- 111 **Medidas de prevención y acciones para responder a situaciones de violencia en contextos de encierro. El Sistema Interinstitucional de Control de Cárcels**
Lucía Gallagher
- 125 **La experiencia de la Dirección de Control y Asistencia de la Ejecución Penal: un aporte para pensar la seguridad pública y la prevención de la reiteración delictiva, por fuera de los muros de la cárcel**
María Virginia Barreyro

- 137 **Los padecimientos mentales al interior de la prisión. Abriendo un campo de experiencias**

Mercedes Rojas Machado

- 151 **Emergencia carcelaria, sobrepoblación y emergencia sanitaria**

Marta Monclus Masó

SECCIÓN III. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

- 167 **Estándar interamericano sobre obligaciones en situaciones graves de hacinamiento y sobrepoblación**

Carlos E. Gaio

- 181 **El principio de resocialización según la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso López vs. Argentina**

Martina Gómez Romero

- 195 **La medida cualitativa de prisión en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Comentario a “Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho”**

Pablo Andrés Vacani

- 211 **Emergencia carcelaria y sanitaria en los sistemas penitenciarios de América Latina. Algunas notas para el caso argentino**

Alejandro Forero Cuéllar

SECCIÓN IV. ENTREVISTA

- 225 **“No vamos a permitir que los jueces pongan sus manitas en las prisiones”**

Profesor Miguel Sarre

Por Rubén A. Alderete Lobo

*Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación
Nº15. Noviembre 2020*

*Editora:
Stella Maris Martínez*

*Director:
Gabriel Ignacio Anitua*

*Escriben:
Guillermo Todarello
Leandro Destéfano
Rubén Alderete Lobo
Carolina Di Prospero
Natalia Ojeda
Andrea Lombraña
María Belén Pepe
Leonardo Pitlevnik
Lisi Trejo
Lucía Gallagher
Virginia Barreiro
Mercedes Rojas Machado
Marta Monclus
Carlos Gaio
Martina Gómez Romero
Pablo Vacani
Alejandro Forero*

*Coordinación:
Julieta Di Corleto
Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia*

*Diseño y diagramación:
Subdirección de Comunicación Institucional*

*Foto de tapa:
“La Espera” de Alejandro Sebastián Comes.
2º premio - Concurso Fotográfico de la Campaña Reglas Mandela, organizada
por el Ministerio Público de la Defensa y la Procuración Penitenciaria de la Na-
ción. Año 2016*

*El contenido y opiniones vertidas en los artículos de esta revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores.*

Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina
Defensoría General de la Nación

www.mpd.gov.ar

ISSN 2618-4265

Vale comenzar por una brevísima cronología. En noviembre de 2019, nuestra institución resolvió que el número 15 de esta publicación estaría dedicado a la cuestión carcelaria. Históricamente, la atención de las personas privadas de la libertad había sido un tema sensible dentro del Ministerio Público de la Defensa; sin embargo, hacia fines del pasado año la Defensa Pública enfrentaba nuevos desafíos, vinculados con la declaración de la emergencia penitenciaria decretada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

En enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) advirtió sobre la propagación, a nivel planetario, de un nuevo virus, el Covid-19, y alertó sobre los riesgos de su expansión. Solo dos meses más tarde, ante la pandemia que afrontaba el mundo entero, la Argentina declaró la emergencia sanitaria nacional. Desde entonces, las cárceles se convirtieron en un foco de especial preocupación. A las habituales condiciones de hacinamiento e insalubridad se sumó la necesidad de paliar la propagación del virus Covid-19 al interior de dichas instituciones de encierro.

En ese contexto, signado por la emergencia, se gestó y desarrolló este número de la Revista, en el que muchos autores y autoras escribieron sus contribuciones, de cara a un escenario de grandes retos en materia carcelaria. Ya en la primera sección, dos integrantes de la Comisión de Cárceres del Ministerio Público de la Defensa, presentan el trabajo sostenido realizado incesantemente desde la institución para la protección de las personas privadas de la libertad. Los mecanismos de intervención son múltiples y se implementan para fortalecer y apuntalar la actuación de los/las defensores/as en la gestión de los casos. Y el trabajo coordinado, tanto al interior de la Defensa Pública, como con la colaboración de otros organismos estatales y no gubernamentales, es uno de los valores primordiales de dicho mecanismo institucional, creado hace más de dos décadas.

Manteniendo la estructura de las ediciones anteriores, la segunda sección, “Experiencias nacionales”, está orientada a mapear las múltiples intersecciones que presenta la realidad carcelaria, si se la piensa en términos de vulnerabilidades sociales. Muchas de las personas privadas de la libertad provienen de los sectores más desaventajados de la sociedad o pertenecen a grupos que -en sí mismos- requieren especial atención, como las personas con discapacidad, las mujeres o el colectivo LGBTTT. Los artículos reunidos permiten pensar la prisión desde diferentes perspectivas, desde la historia, la sociología y, por supuesto, también desde el ámbito del derecho. Todos esos aportes llevan a reflexionar sobre la necesidad de permanecer construyendo miradas críticas sobre las instituciones de encierro.

En la sección “Experiencias comparadas”, gestada a partir de lo trabajado en otras latitudes, los textos reflejan la preocupación global por el aumento de la población carcelaria. La superpoblación constituye una limitación estructural que afecta las condiciones de detención hasta convertir a las penas, con irritante frecuencia, en tratos crueles, inhumanos y degradantes. A partir del reconocimiento de dicha realidad, los textos de esta sección recogen los esfuerzos realizados por organismos internacionales de derechos humanos para orientar políticas penitenciarias que reconozcan y tiendan a reparar efectivamente esa situación. Estos

trabajos buscan renovar, paralelamente, las discusiones locales, tomando en consideración los lineamientos de los tribunales internacionales.

Por último, en la sección “Entrevista”, este número cuenta con el valioso aporte del Profesor Miguel Sarre, quien nos acerca su experiencia en la reforma de la Ley Nacional de Ejecución Penal de México, una normativa que abandona el modelo del régimen progresivo de la pena como un instrumento para el control de la población carcelaria. En diálogo con los temas incluidos en esta publicación, la entrevista se detiene a identificar los retos más importantes que enfrentan los sistemas carcelarios en los próximos años.

Las cárceles constituyen un desafío urgente en materia de derechos humanos y la Defensa Pública debe velar por la protección de los seres humanos que en ellas se encuentran. Por esos motivos, y sin claudicaciones, esta Revista está consagrada a reflexionar, analizar y evaluar las acciones destinadas a concretar los ideales que, orientan, sin desmayo, el trabajo de los/as defensores/as públicos oficiales.

Stella Maris Martínez

Caminos alternativos en materia penitenciaria: revisitando el principio de justicia social

Natalia Ojeda

Doctora en Antropología Social por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín, donde también coordina el Núcleo de Estudios Socioculturales sobre el Derecho y sus Instituciones (NESDI). Investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET)

Andrea Lombrana

Doctora por la Universidad de Buenos Aires en el área Antropología Social. Profesora de Nivel Medio y Superior en Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires. Es investigadora asistente del CONICET en el Instituto de Altos Estudios Sociales, donde también coordina el Núcleo de Estudios Socioculturales sobre el Derecho y sus Instituciones (NESDI)

Carolina Di Próspero

Investigadora asociada en el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), donde también se desempeña como docente adjunta. Investigadora en el Núcleo de Estudios Socioculturales sobre el Derecho y sus Instituciones (NESDI)

María Belén Pepe

Antropóloga por la Facultad de Filosofía y Le-

tras de la Universidad de Buenos Aires y becaria doctoral CONICET con sede en el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad de San Martín

Núcleo de Estudios Socioculturales sobre el Derecho y sus Instituciones (NESDI-IDAES- UNSAM)

nesdi@unsam.edu.ar

I. Introducción

El escenario que evidencian hoy las cárceles de todo el país es dramático e inviable. La superpoblación que presenta todo el sistema penal argentino coloca en una situación de mayor vulneración de derechos a las personas privadas de libertad frente a la ampliación de los márgenes de discrecionalidad y arbitrariedad en la toma de decisiones que habilita la emergencia penitenciaria (resolución 184/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación).

Las políticas de gestión penitenciaria enmarcadas en un Estado democrático y social de derecho deben garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, previstos en nues-

tra Constitución Nacional desde 1994, como orientación y horizonte de todas las acciones de los actores estatales involucrados en esta materia. En los últimos treinta años, signados por la simbiosis entre el neoliberalismo y la globalización, el proyecto de alcanzar cierto orden social a través de la inclusión de amplios sectores desfavorecidos de las sociedades contemporáneas se torna políticamente cada vez más irreal (Pavarinni 2006).

En este contexto, la cárcel, como institución, se ha puesto al servicio de las exigencias de los gobiernos de la población excedente (Bauman 1998), al mismo tiempo, es atravesada por discursos del riesgo y la inseguridad (Castel 2013) que demandan más severidad en los castigos penales y la profundización, en general, de las prácticas represivas y punitivistas, desplegando verdaderas políticas criminales. Proponemos, entonces, revisitarse experiencias que retomemos el espíritu de la justicia social como principio, a fin de pensar en alternativas posibles al panorama que nos devuelve la actualidad.

I. Revisitando el principio de justicia social en materia penitenciaria

Durante el primer gobierno peronista, entre 1946 y 1952, se construyó un extenso Estado de bienestar que tenía sus ejes en la creación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Fundación Eva Perón. Desde estas instituciones, se generaban políticas orientadas a producir una redistribución de la riqueza a favor de los sectores más postergados, el reconocimiento de derechos de las mujeres, una política económica de involucramiento del Estado en la producción nacional y desarrollo de la industrialización y la nacionalización de sectores básicos de la economía (Pastoriza y Torre 2002; Ojeda 2016).

En el mismo período, se realizó una refor-

ma constitucional que sancionó la llamada Constitución de 1949, reforma que se incluye dentro de la corriente jurídica mundial del constitucionalismo social. En ella, se hacía foco en el estatus constitucional que adquirirían, desde aquel momento, todos los derechos sociales consagrados a partir de las acciones del peronismo (Ajmechet 2012, 256). En este marco de ampliación de derechos, el tratamiento de las personas privadas de libertad también fue contemplado y reformado.

En 1947, Roberto Pettinato asumió como Director General de Institutos Penales con el objetivo de implementar una profunda reforma del sistema penitenciario y cumplir con los preceptos de la ley sancionada en 1933. Fue Pettinato quien, durante su gestión, impulsó las reformas que introdujeron el principio de la resocialización como base del tratamiento de los detenidos, junto con las reformas que mencionamos más arriba, entre las que se destaca el cierre del penal de Ushuaia, cuya dureza, dadas las condiciones climáticas y el aislamiento geográfico, lo convertía en un lugar de residencia sencillamente inhumano.

Si bien la ley que habilitaba el conjunto de reformas ejecutadas por Pettinato data de 1933, el contexto de su aplicación responde de manera cabal al ideario humanitario de la doctrina peronista. En el siguiente fragmento del discurso que el General Juan Domingo Perón brindó a los integrantes de la cuarta promoción de la Escuela Penitenciaria, se menciona, en reiteradas oportunidades, el valor humanista como principio rector de aquellas nuevas políticas penitenciarias:

[...] esta orientación humanitaria de la función carcelaria argentina no tendría ningún éxito si cada uno de ustedes no pusiera en el desempeño de las tareas que le son propias, la necesaria actividad que lleve también a la cárcel, hasta en su más mínimo detalle, este sistema de humaniza-

ción que nosotros propugnamos. Queremos la reforma de los hombres y no queremos que el individuo se pudra, como se hacía antes, en la cárcel. Por el contrario, queremos hacer del recluso un hombre útil a la sociedad; si conseguimos eso, habremos logrado realizar una tarea de gran valor patriótico y humanista: devolver un individuo útil a la sociedad que lo había descartado (Perón 1952, 2)¹.

También se apela a la idea de *patria*, que más allá de ser “el” valor nacional al que apela toda institución vinculada a las fuerzas públicas de la Nación, fue un pilar discursivo dentro del ideario del peronismo, explicitado en el libro *Doctrina peronista*² como un emblema de *la revolución*³. Entre los principios fundamentales postulados en ese libro, se destaca el anhelo de grandeza y la felicidad del pueblo argentino, que se concretarían “en los emblemas cohesivos de la revolución: Dios, Patria y Justicia Social” (Perón 2014, 73).

Si bien estos tres emblemas se podrían percibir como distantes (sobre todo, los emblemas de Dios y la Patria), encuentran, en ese

momento histórico, una dimensión cercana y concreta en la *Justicia Social*, es decir, la justicia para todas las personas que habitan la Patria. Este tercer emblema, el más novedoso en la historia política argentina, hasta esos años, hace referencia al acceso del pueblo, en sentido amplio, a bienes, pero sobre todo, al poder.

Como contraprestación de esa porción de poder a la que se accede, se solicita una tarea de responsabilidad por parte de cada uno de los beneficiarios de la justicia social, como se explicita en el fragmento del discurso de Perón citado más arriba: “esta orientación humanitaria de la función carcelaria argentina no tendría ningún éxito si cada uno de ustedes no pusiera en el desempeño de las tareas que le son propias, la necesaria actividad” (Perón 1952, 2)⁴.

Por otro lado, estos emblemas se vuelven más cercanos cuando el mismo presidente es quien los enuncia en su presencia, intentando configurar la subjetividad de los agentes penitenciarios de entonces, también a través de su palabra, y su propia voz.

A nivel laboral, se produjo una profunda modificación en la organización del personal en torno al Estatuto del Servicio Penitenciario de la Nación, creado en 1946. Su consecuencia directa fue la jerarquización del personal, sobre todo de aquellos de bajo rango, mediante generosos aumentos de sueldo, y otorgando un marco legal de seguridad laboral, promociones para ascensos, aguinaldos, vacaciones pagas, proveedurías con precios subsidiados y hospitales penitenciarios (Caimari 2004; Ojeda 2016). Las mejoras laborales no están escindidas de las mejoras que experimentó la clase trabajadora durante este período pero-

1 Fragmento del discurso del General Juan Domingo Perón a los integrantes de la cuarta promoción de la Escuela Penitenciaria, publicado en el Orden del Día de la Dirección General de Institutos Penales, Año VI, 30 de diciembre de 1952. Ministerio de Justicia de la Nación.

2 Este libro reúne y sintetiza los principales postulados y las bases generales del pensamiento peronista, a partir de los propios discursos del General Juan Domingo Perón. Fue publicado por primera vez en 1947.

3 *La revolución*, en la doctrina peronista, supone la concreción de tres fases consecutivas: la primera es la *reforma social* orientada principalmente a la atención del problema de la justicia social; luego, la reforma económica basada en mantener dentro del país la riqueza del mismo, repartir esa riqueza equitativamente y la independencia económica; finalmente, la tercera fase, es la *reforma política*: dirigida, en primer término, a sacar de las instituciones y del Estado cualquier fuerza que esté al servicio de otra causa que no sea la Nación.

4 Fragmento del discurso del General Juan Domingo Perón a los integrantes de la cuarta promoción de la Escuela Penitenciaria, publicado en el Orden del Día de la Dirección General de Institutos Penales, Año VI, 30 de diciembre de 1952. Ministerio de Justicia de la Nación.

nista, es en este sentido que podemos considerar que las reformas integrales del sistema penitenciario por aquellos años hayan intentado configurar un nuevo agente trabajador, inexistente hasta ese momento.

Los pilares de la doctrina, la ética construida desde la elevación de la cultura y la dignificación del trabajo se completan con la humanización del capital, tres pilares presentes en el Estatuto del Servicio Penitenciario de la Nación que buscan concretarse no solo en los derechos y obligaciones, sino también en la subjetividad de un nuevo agente penitenciario, jerarquizado como trabajador profesional.

III. El Plan Director de 1995 y el Plan Estratégico Operativo 2016-2020

El período descrito en torno al ideario penalista ha constituido un momento de implementación de políticas que favorecieron los principios que orientaron durante muchos años las gestiones penitenciarias de la Nación. Como se expresa en el último Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional (1995)⁵, la función penitenciaria busca promover aquellas medidas que posibiliten el reintegro de las personas encarceladas al medio libre internalizando pautas sociales fundamentales y en condiciones de desarrollar una vida alejada del delito. Lo que la ley penal pretende de acuerdo a este documento es brindar a la sociedad tres formas de seguridad: igualdad frente a la violación de la norma, seguridad mediante la sanción del responsable y su apartamiento del medio, y tranquilidad pública por vía de la readaptación del detenido. Según describe:

⁵ Este documento fue elaborado en 1995 por la entonces Secretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social del Ministerio de Justicia de la Nación; con el objetivo de “promover, planificar, dirigir y supervisar un profundo cambio en el ámbito penitenciario federal”.

En definitiva, tanto el objeto y fin de la pena privativa de libertad como su ejecución marcan una clara, definida e irreversible filosofía de humanización [...] en un sentido justo del equilibrio entre los derechos colectivos y los individuales, y se potencia en la convicción, científicamente demostrada de que el simple castigo y la sola segregación no aseguran ni éxito ni cambios positivos. Sólo un proceso individualizado, humanizado, desarrollado oportuna e integralmente, con aportes de todas las disciplinas científicas y con una sociedad dispuesta a superar ancestrales criterios de igualdad y de retribución, logran una mejor convivencia social y la disminución de los niveles de violencia que afectan a las sociedades en las postrimerías del Siglo XX (Plan Director de la política penitenciaria nacional. Expediente N. 99.585/95, 1995: 6).

Como investigadoras/es del campo, reconocemos en el Plan Director un hecho que dejó marcas consistentes en los propios actores ligados a la cárcel, principalmente porque identifica: 1) la centralidad de la responsabilidad del Estado en el tratamiento de las personas privadas de su libertad ambulatoria; 2) el trabajo penitenciario de manera integral y no solo como una labor orientada a reducir los índices de criminalidad y mejorar la seguridad pública; 3) la justicia social como única vía hacia el respeto de la dignidad de las personas y su derecho a contar con oportunidades para reintegrarse al seno de la comunidad.

Por el contrario, la política penitenciaria actual detallada en el Plan Estratégico Operativo del Servicio Penitenciario Federal 2016-2020 fija, entre sus objetivos principales, realizar lo necesario de modo de garantizar la seguridad pública en un pronto lapso. En este sentido, en los propios términos del documento, se propone garantizar la uniformidad y la celeridad en la actuación de la administración peniten-

ciaria y disminuir los índices de criminalidad en forma rápida y confiable, y fomentar la integración social de las personas privadas de la libertad como eslabón para una mayor y mejor seguridad pública.

El planeamiento estratégico actual se denomina situacional y propone –y lleva a cabo– un enfoque y metodología desde una ruptura epistemológica respecto de la planificación tradicional. También se basa en un cambio sustancial en los supuestos y principios filosóficos, y en las técnicas instrumentales anteriores; de este modo, implica:

a) Que la planificación es la acción y efecto de una acción monopolizada por el Estado.

b) Que los actores sociales no planifican y, por tanto, son seres cuasi pasivos ante la toma de decisiones del Estado.

c) Que es posible tener certidumbre sobre los logros planificados sin contar con la dinámica competitiva de las fuerzas sociales, los actores e intencionalidades diferentes, las presiones múltiples y los cambios de escenarios, y las resistencias de intereses y valores diversos.

d) Que la economía es determinante y, por tanto, es la disciplina principal –focalización reduccionista y unilateral– desde donde debe estudiarse la realidad.

e) Que la planificación es una actividad técnica que realizan solo núcleos profesionales y especializados.

El papel otorgado al Estado por los planteamientos del Plan Estratégico Operativo 2016-2020 se despliega en un escenario multiactoral, donde se lo define simplemente como un actor más. En relación con esto, se consigna: “la incorporación de la diversidad de posiciones y el establecimiento de relaciones que pueden ser de colaboración, indiferencia o conflicto es el punto de inflexión entre el planeamiento tradicional y el estratégico” (Plan Estratégico Operativo 2016-2020, 27).

Con respecto a la idea de gobierno, este

documento delega en los/as actores privados/as de la libertad el autocuidado. La escala de tratamiento propuesta es primeramente individual y basada en una lógica meritocrática, mediante la que el sujeto decide libremente su propio destino. El sujeto privado de su libertad ambulatoria tiene en sus manos el potencial y la responsabilidad de su propia integración social efectiva: “La finalidad de los programas de tratamiento es lograr que las personas privadas de la libertad adquieran pautas de conducta y herramientas para su reinserción en la sociedad” (Plan Estratégico Operativo 2016-2020, 35). Mientras tanto, el Estado acompaña dicho proceso, siempre y cuando este actor tenga la voluntad de dejarse ayudar: “Los actores pueden coincidir en intereses y motivaciones, participar del logro de metas que son comunes o disentir, enfrentar u obstaculizar la acción de los demás” (Plan Estratégico Operativo 2016-2020, 27).

El marco teórico del Plan Estratégico Operativo 2016-2020 es denominado *what works* y su foco es el individuo. Se basa en el modelo de *riesgo/ necesidad/ responsividad*. El riesgo es el análisis que se hace del sujeto en relación con los factores que estadísticamente se encuentran asociados a la reincidencia criminal. Según este modelo, la necesidad es la contracara del riesgo: son aquellos aspectos del sujeto particular, relacionados con las variables estáticas que determinan su riesgo de reincidencia. Finalmente, la responsividad es la maximización de los recursos del sujeto para lograr que aprenda, como consecuencia de una intervención de naturaleza cognitivo conductual –que contemple su estilo, motivación, recursos y fortalezas–. En suma, se trata de la adaptación a la situación concreta del sujeto y el acceso al programa de tratamiento, en cuanto se adecúe a las necesidades criminógenas que se pretenden abordar para reducir el riesgo de reincidencia.

Este modelo es el marco de la política cri-

minal desplegada a partir de 2016, que tuvo como hecho cúlmine la llamada emergencia penitenciaria. Una medida a través de la que se habilitó a las autoridades del Servicio Penitenciario Federal a disponer de compras directas, sin licitación, apoyándose en la necesidad de resolver un problema que es estructural, pero que el mismo gobierno que resolvió la emergencia incrementó: la población carcelaria en el SPF aumentó el 30% entre 2015 y 2019, pasando de 10.274 personas detenidas en 2015 a 13.750. El 50% de esas personas privadas de libertad tienen prisión preventiva. Se evidencia la concreción de la lógica de cuanto más, mejor, y su resultado: la actual sobrepoblación.

Ese punitivismo acelerado fue construido en el transcurso del último gobierno neoliberal, junto con medios masivos de comunicación afines y una opinión pública con la que se había constituido un contrato tácito de recepción: el Gobierno de Cambiemos le hablaba a un destinatario ávido de tal discurso.

La superpoblación, que es el argumento central de la declaración de emergencia, es entonces producto de una política criminal orientada notoriamente, en los últimos años, hacia el aumento de medidas represivas y el endurecimiento de las reglas de encarcelamiento y excarcelación; que identifica a las prisiones como la única solución para contener el delito y trae como consecuencia altos índices de violencia, marcado hacinamiento y limitaciones en todo tipo de actividad vinculada al tratamiento de las personas privadas de su libertad. Esta situación tampoco fue acompañada por políticas de inversión en infraestructura y servicios tendientes a asegurar las condiciones mínimas de habitabilidad, al tiempo que profundizó el deterioro y la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores de la fuerza penitenciaria, despojándolos incluso de las herramientas básicas para el desarrollo de su tarea cotidiana.

Las políticas y prácticas en materia de ejecución penal que deben llevarse adelante ante la situación de emergencia deberían enfatizar la gestión del riesgo y no la gestión del desastre cuando este ya se hubiera desatado; así lo indica el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030). Las recomendaciones allí vertidas, ante contextos como el que aquí se nos presenta, resaltan la idea de reducir los riesgos existentes y reforzar la resiliencia; focalizando en la responsabilidad primordial de los Estados para prevenir y reducir el desencadenamiento del desastre.

El Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional de 1995, por su parte, propone como objetivo principal la construcción de un cuerpo penitenciario sólido orientado a la resocialización de los detenidos. Para ello, en concordancia con lo establecido por las Naciones Unidas respecto de la justicia social como el mejor camino y medio de prevención de la criminalidad, se propone, asimismo, la promoción de las reformas necesarias que exige una sociedad entendida en su devenir histórico y dinámica social.

El rol del Estado se considera central en la implementación del sistema penitenciario y sus funcionarios públicos ocupan un lugar principal en la planificación de dicho sistema y de una política penitenciaria integral. Su tarea consiste en velar por valores trascendentes articulando, por una parte, cuestiones de la seguridad y la defensa de la sociedad y, por la otra, la dignidad de las personas privadas de libertad y su derecho a contar con oportunidades para reintegrarse al seno de la comunidad como personas útiles para sí mismos, para su familia y para la sociedad. En este marco, la estructuración de las instituciones en función de sus obligaciones relevantes para con la sociedad y para con las personas privadas de libertad resulta fundamental para su cambio y readaptación social.

IV. Propuestas y conclusión

A partir de este análisis comparativo, consideramos necesario promover reformas urgentes dentro del sistema penitenciario argentino en distintos aspectos.

IV.1. En cuanto a la cuestión normativa:

a. *Reforma de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario y revisión de las últimas modificaciones la Ley de Ejecución (24.660)*, en especial, en lo relativo a la progresividad de la pena.

b. Recuperar la discusión en torno a la creación de un *proyecto de ley específico para la regulación de la actividad laboral de las personas privadas de libertad en el ámbito penitenciario; y de un Plan de Carrera para el trabajador penitenciario* sustentado en una ley que dé cuenta de la formación y capacitación del personal, así como también de todo el procedimiento relativo a su ingreso, ascenso y egreso.

c. Desafío urgente de la política penitenciaria: profundizar la consideración de *la perspectiva de género en términos de política institucional*; en lo específico, respecto a derechos sexuales y de identidad de género, salud sexual y reproductiva, educación sexual integral, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

IV.2. En relación con la infraestructura:

Con el fin de evaluar fehacientemente los datos de la sobrepoblación penitenciaria, se propone *relevar la capacidad de los establecimientos distinguiendo plazas, camas y colchones disponibles* y sus valores según las unidades de alojamiento (pabellones). Vinculado a esto, abrir un *debate profundo respecto a la construcción de establecimientos penitenciarios como respuesta* a la inflación de la población de personas privadas de libertad (dado los altos costos económicos que implican y el

diferimiento de su finalización frente a una problemática vigente).

IV.3. En relación con el tratamiento:

La permanencia en los establecimientos penitenciarios debe estar integrada por un conjunto de acciones que resulten significativas y constructivas en las diversas trayectorias de encierro. Para ello, deben utilizarse y disponerse de todos los recursos, incluso aquellos que pueda acercar la comunidad científica, para que la transformación sea aprehendida y compartida por las personas privadas de la libertad sujetas al régimen federal. Se sugiere, además, efectuar relevamientos sociales regulares y sistemáticos, no solo cuantitativos, sino fundamentalmente cualitativos, evitando transpolar modelos investigativos diseñados en el marco de otros contextos carcelarios y pensados desde los países centrales. De este modo, se espera perfeccionar las evidencias empíricas y los datos oficiales en materia de salud, adicciones y prácticas religiosas para alcanzar aproximaciones diagnósticas más ajustadas a estas problemáticas complejas en un contexto dinámico y heterogéneo de la composición de la población privada de libertad en Argentina.

IV.4. En relación con el vínculo con otras instituciones:

Resulta fundamental, finalmente, la integración sectorial a través de la *vinculación y el fortalecimiento de las relaciones con organizaciones de la sociedad civil, organismos de control y agencias científicas y técnicas.* En los últimos años, los investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), en particular, vimos interrumpidas nuestras líneas de investigación dada la imposibilidad de obtener permisos para ingresar a los establecimientos penitenciarios. Se debe implementar una po-

lítica democrática de acceso a la comunidad científica, exenta de las arbitrariedades y la discrecionalidad de las autoridades de turno. Asimismo, debe retomarse el diálogo tanto con organismos de contralor como con distintas agrupaciones orientadas a la defensa de los derechos de las personas detenidas como agrupaciones de familiares, organismos de derechos humanos, y otras. En este caso, deberían preverse la recepción de representantes de cada uno de ellos a fin de transmitir la intención de establecer una política de apertura, a través de una mesa de diálogo donde se discuta la modalidad de acceso a la información que cumpla con la normativa vigente, al tiempo que atienda la ética y la complejidad del espacio carcelario.

Cualquier consideración sobre el encierro y el campo penitenciario no debería prescindir del análisis de la sociedad o de la realidad misma en la cual se inscriben como tales. Muy por el contrario, la cárcel señala los márgenes estatales a través de la porosidad de sus límites e implica particularidades que necesariamente se articulan con la vida extramuros. Las transformaciones sociales y las crisis económicas cíclicas del capitalismo, junto con las racionalidades gubernamentales de corte neoliberal, impactan sobre todo en aquellos sectores de la población que se ubican y son producidos en los márgenes de la ciudadanía. El deterioro del sistema público de los últimos años en nuestro país ha ido en detrimento del acceso a la inclusión social de los hombres y las mujeres que transitan por instancias de detención penal, donde adquirir especial significancia el modo en el cual el Estado interviene en sus procesos de (re) vinculación comunitaria y en la disminución de sus niveles de vulnerabilidad, dentro de la prisión y en el período inmediatamente posterior a la recuperación de la libertad.

Bibliografía

Ajmechet, Sabrina. 2012. "El peronismo como momentos de reformas (1946-1955)". Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). *Revista SAAP*. 2012, 6 (noviembre). Fecha de consulta: 16 de agosto de 2019. Disponible en: <<http://ricawww.redalyc.org/articulo.oa?id=387136368002>> ISSN 1666-7883.

Bauman, Zygmunt. 1998. *La globalización, consecuencias humanas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Caimari, Lila. 2004. *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Castel, Robert. 2013. "Políticas del riesgo y sentimientos de inseguridad". Robert Castel, Gabriel Kessler y otros. *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.

Ojeda, Natalia. 2016. "¿Milicos o penitenciarios? Una aproximación etnográfica sobre la profesión penitenciaria en cárceles federales". *Revista de historia de las prisiones*, 3: 53-66.

Pastoriza, Elisa y Juan Carlos Torre. 2002. "La democratización del bienestar". Juan Carlos Torre (ed.). *Los años peronistas (1943-1955)*, Colección Nueva Historia Argentina, Tomo VIII. Buenos Aires: Sudamericana.

Pavarini, Massimo. 2006. *Un arte abyecto: ensayo sobre el gobierno de la penalidad*. Buenos Aires: Ad-Hoc.

Perón, Juan Domingo. 2014. *Doctrina peronista*. Buenos Aires: Ediciones Gráficas del Centauro.

Documentos de organismos nacionales

Ministerio de Justicia de la Nación. (1946)
Estatuto del Servicio Penitenciario de la Nación. Decreto N° 12.351/46.

Ministerio de Justicia de la Nación (1952).
Orden del día de la Dirección General de Institutos Penales, Año VI.

Ministerio de Justicia de la Nación (1995).
Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional. Expediente N° 99.585/95.

Ministerio de Justicia de la Nación (2016).
Plan Estratégico 2016-2020. Servicios Penitenciario Federal. Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación.

Documentos de organismos internacionales

Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (Actualización aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, abril de 2018, Quito-Ecuador).