



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

**UNR – UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO**  
**FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y RELACIONES INTERNACIONALES**  
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

**LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA. ORIENTACIÓN  
ADMINISTRACIÓN Y PLANIFICACIÓN PÚBLICA.**

**TESINA DE GRADO.**

*Título: “Régimen Progresivo y Política Penitenciaria Progresista. Aplicación en la  
Alcaldía de Mujeres de calle La Paz al 400 de Rosario.”*

Estudiante:

**Ana Carol Domancich.**

Legajo: D-0965/2.

Directora:

**Prof. Natalia Galano.**

Rosario, Octubre de 2018.

---

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES -  
UNR Riobamba 250 Bis – Monobloque N° 1 – C.U.R. - 2000 Rosario, Santa Fe –  
República Argentina. [www.fcpolit.unr.edu.ar](http://www.fcpolit.unr.edu.ar)  
Teléfono: (+341) 4808589 Fax: (+341) 4808520

*Mi gratitud a*

*La familia, mi gran tesoro.*

*Los amigos, por el apoyo.*

*Los compañeros de carrera, por el ejemplo y el aprendizaje compartido en el camino.*

*Las mujeres que he tenido la oportunidad de conocer y estudiar en la cárcel,  
condenadas, procesadas y supervivientes.*

*La UNR, por fomentar la realización de prácticas pre-profesionales en contextos de  
vulnerabilidad social.*

*Mis profesores y evaluadores, por la calidad de la enseñanza y valores transmitidos.*

*Mi tutora, Natalia, por creer en la propuesta de trabajo, acompañarme y guiarme con  
paciencia en este proceso de producción académica.*

*Mi diamante negro, el perro Piti Feroz, por su amor incondicional.*

|   |    |
|---|----|
| ÍNDICE DE CONTENIDOS.....   | 3  |
| ÍNDICE DE SIGLAS.....   | 5  |
| RESUMEN.....  | 5  |
| INTRODUCCIÓN.....   | 6  |
| JUSTIFICACIÓN.....  | 8  |
| Gráfico 1. Tasa de encarcelamiento. Valores absolutos. Serie 2002 a 2015.....                             | 10 |
| Gráfico 2. Condenadas y procesadas detenidas en argentina. “2002 a 2015.....                              | 12 |
| METODOLOGÍA DE TRABAJO.....   | 12 |
| - Objetivo general.....   | 14 |
| - Objetivos específicos.....  | 14 |
| - Objeto de estudio y unidad de análisis.....   | 15 |
| - Figura 1. Plano tentativo de la AM – Comisaría N° 4 – La Paz 450.....                                   | 15 |
| - Interrogantes de trabajo.....   | 16 |
| CAPITULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....   | 16 |
| - El Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas (RPCP).....  | 17 |
| - La Política Penitenciaria Progresista (PPP).....  | 18 |
| - El <i>Ombudsman Penitenciario</i> .....   | 19 |
| - Perspectiva de análisis.....  | 21 |
| - Marco institucional y participantes de la esfera civil.....   | 23 |
| - Objetivos y principios la política penitenciaria a nivel nacional y provincia ...                       | 30 |
| - Principios vigentes a nivel nacional.....   | 33 |
| - Principios vigentes a nivel provincial.....   | 40 |
| - Figura 2.A. y 2.B. Principios de política penitenciaria a nivel nacional y provincial.....              | 44 |
| CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO Y REGULATORIO VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN PENAL EN LA ALCALDÍA DE MUJERES..... | 45 |
| - Ley Nacional N° 24.660.....   | 45 |
| - Ley Provincial N° 11.661.....   | 46 |
| - Protocolos y acuerdos vigentes para el tratamiento penitenciario.....                                   | 46 |
| - Decreto Presidencial Ejecutivo 396/99.....  | 47 |
| - Decreto Ejecutivo Provincial N° 4127/16.....  | 47 |
| CAPÍTULO III. EL TRÁNSITO POR EL RPCP PROPIAMENTE DICHO.....  | 48 |
| - Etapa 1. Período de Observación.....  | 49 |
| - Etapa 2. Período de Tratamiento.....  | 52 |

|   |           |
|---|-----------|
| - Etapa 3. Período De Prueba, Semi-Libertad y Salidas Transitorias.....   | 54        |
| - Etapa 4. Período de Libertad Condicional. Régimen de Pre-Libertad.....  | 56        |
| <b>CAPÍTULO IV. RELACIONES VERTICALES Y HORIZONTALES EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS INTERNAS.....</b> | <b>56</b> |
| - Relaciones Verticales.....  | 56        |
| - El trato policial.....  | 56        |
| - La participación en programas educativos.....   | 56        |
| - El acceso a asistencia médica.....  | 57        |
| - El acceso a asistencia psico-social.....  | 58        |
| - El acceso a cursos de capacitación laboral.....   | 59        |
| - El acceso a asistencia legal ante irregularidades en la ejecución penal.....  | 59        |
| - El acceso a asistencia espiritual.....  | 61        |
| - Castigos y recompensas.....   | 62        |
| - Relaciones Horizontales. ....   | 63        |
| - Mujeres detenidas en la Alcaldía.....   | 63        |
| - Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario.....   | 64        |
| - El equipo voluntario del PIAM.....  | 65        |
| <b>CONCLUSIONES.....</b>  | <b>67</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>  | <b>71</b> |
| <b>ÍNDICE DE ANEXOS.....</b>  | <b>75</b> |
| - Modelo de entrevista semi-estructurada aplicada a la líder de las internas.....   | 75        |
| - Cuadro 1. A. Indicadores y variables relevadas por el SNEEP. Serie observada: 2002 a 2015.....                                | 83        |
| - Cuadro 1. B. Indicadores y variables relevadas por el SNEEP. Serie observada: 2002 a 2015.....                                | 84        |
| - Cuadro 1. C. Indicadores y variables relevadas por el SNEEP. Serie observada: 2002 a 2015.....                                | 85        |

## **ÍNDICE DE SIGLAS**

AM – Alcaldía de Mujeres – Comisaría N° 4 Rosario – Unidad Regional II.

CN – Constitución de la Nación Argentina.

DDHMR – Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario.

EIAM – Equipo Interdisciplinar Alcaldía de Mujeres.

GSF – Gobierno de Santa Fe.

MC – Modelo Correccional.

MR – Municipalidad de Rosario

MSPSF – Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe.

PIAM – Proyecto Interdisciplinario Alcaldía de Mujeres.

PPN – Procuración Penitenciaria de la Nación.

PPP – Política Penitenciaria Progresista de Santa Fe, lanzada en 2008 por la SAP.

PSF – Policía de Santa Fe.

RPCP – Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas, establecido por la Ley 24.660.

SAP – Secretaría de Asuntos Penitenciarios de Santa Fe.

SPSF – Servicio Penitenciario de la Provincia de Santa Fe.

### **Resumen.**

Este trabajo de investigación participativa ha sido producido a partir de las experiencias y relatos recopilados en de un proyecto de trabajo interdisciplinario realizado en la Alcaldía de Mujeres de Calle La Paz 450 de Rosario, Santa Fe, Unidad Regional II. La sistematización de talleres mensuales/quincenales ha permitido formular apreciaciones cualitativas por parte de un equipo de pre-profesionales de distintas carreras de la UNR, que nutren el presente estudio de ejecución situada de la política penitenciaria vigente.

Se busca conocer qué programas son efectivamente implementados en el marco del Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas, como también qué líneas de acción son promovidas y llevadas a cabo en el marco de la Política Penitenciaria Progresista de la Provincia de Santa Fe, bajo el seguimiento de distintos órganos de control. Se llama la atención finalmente sobre las dinámicas de participación grupal que han posibilitado el trabajo entre organizaciones sociales, actores voluntarios de la esfera civil y mujeres detenidas en la Alcaldía, en sentido de promover el respeto a los DDHH y mejorar sus posibilidades de ubicación socio-económica sostenible en el ámbito extra muros.

## INTRODUCCIÓN.

La cárcel todavía parece ser un mundo velado para el estudio de las políticas públicas, en especial la ejecución de políticas penitenciarias en cárceles de mujeres. Esto implica decir que aún hoy es compleja la tarea de realizar un seguimiento de ejecución de la normativa en la Alcaldía de mujeres, normativa ésta vigente desde 1996 en el territorio nacional<sup>1</sup>, encabezada por la Ley Nacional N° 24.660 y por el Decreto Ejecutivo regulatorio N° 396/99. También resulta difícil realizar un seguimiento de ejecución de los preceptos autodenominados progresistas esgrimidos por la política penitenciaria a nivel provincial, de la mano de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios, desde el año 2008.

Por un lado, existen informes estadísticos con indicadores de algunos aspectos enunciados en la normativa para establecimientos penales de las jurisdicciones nacional y provincial, informes éstos producidos por el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). Este sistema alberga una base de datos con estadísticas oficiales vigentes a nivel nacional, a partir de la cual se puede elaborar una serie de comparaciones y ponderaciones de utilidad.<sup>2</sup>

Como ejemplo, se puede mencionar el crecimiento sostenido de las tasas de aprisionamiento en todo el territorio nacional, dentro de lo cual se tiene que el encarcelamiento preventivo ha crecido por sobre el encarcelamiento de personas con condena firme asignada por el sistema judicial competente en cada caso individual. Al visualizar las series del SNEEP, también se puede inferir que el principal factor que contribuye a este crecimiento es el alza de delitos por comercialización de estupefacientes. También la tasa de mujeres encarceladas ha aumentado a nivel nacional, aunque en la Provincia de Santa Fe el ritmo de este crecimiento parece ser menor en términos comparativos con la variación a nivel país.

Sin embargo, tras un repaso exhaustivo por las series estadísticas y los informes anuales del SNEEP referentes al período 2002-2015, se puede corroborar la ausencia del universo carcelario de la Alcaldía de Mujeres de Rosario en estos documentos. A su vez, también es de destacar el hecho de que en el pabellón ubicado en los fondos de la Comisaría N° 4 gestionada por la Policía de Santa Fe, el Servicio Penitenciario de Santa Fe no tiene presencia alguna, debido a delimitaciones formales de competencias<sup>3</sup> que desvinculan operativamente a estas dos agencias del Estado provincial.

---

<sup>1</sup> Esto es válido para el Servicio Penitenciario Federal, pero no para todos los Servicios Penitenciarios provinciales y las Comisarías, como se verá más adelante.

<sup>2</sup> Ver indicadores publicados anualmente por el SNEEP. Disponible en anexo.

<sup>3</sup> “(...) una problemática de las personas alojadas en Comisarías y alcaldías. En esos ámbitos, están a cargo de personal que no se encuentra específicamente capacitado para la función de custodiar personas privadas de libertad. Además, no pueden acceder a las diversas actividades que hacen al adecuado tratamiento de un interno penitenciario: actividades recreativas, laborales, atención de equipos interdisciplinarios, etc. Ver Informe de Gestión 2015. Secretaría de Asuntos Penitenciarios. Pág. 10. Disponible en:

Un indicador del bajo nivel de interrelaciones entre estas agencias es el hermetismo informativo de cada una, el cual a su vez dificulta la tarea de llegar a conocer el modo en que se ejecutan el Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas (RPCP) y la Política Penitenciaria Progresista en el ámbito policial citado

Visto esto, resulta de gran importancia indagar sobre el núcleo operativo de la política penitenciaria en dos aspectos fundamentales:

- Primero, averiguar si existe adecuación de la Alcaldía a la normativa vigente, como también a los principios orientadores de la política en el nivel nacional y provincial, en términos concretos.
- Segundo, describir las modalidades de trabajo efectivamente ejecutadas en esta unidad penal que configuran, en términos fácticos, el período de tratamiento penitenciario y el subsiguiente de preparación para el egreso en el lugar físico donde se ejecuta la pena de privación de la libertad.

Todo esto no excluye la necesidad de dar cuenta del surgimiento de actores, factores y situaciones de interés para el desarrollo de la política penitenciaria en el sentido inclusivo que se busca conocer aquí, lo cual va de la mano con la aspiración de promover relaciones pacíficas en esta unidad bajo tutela policial, la productividad en lo material y simbólico, y en un nivel más general el decrecimiento en los índices de reincidencia penal.

## JUSTIFICACIÓN.

¿Cuáles son los factores o motivos que hacen necesario un estudio sobre la implementación del Régimen Progresivo y la PPP en la comisaría N° 4 de Rosario?

Uno de ellos es **la producción académica referida al accionar concreto de organismos y poderes públicos** en torno a la problemática del delito y de las penas, teniendo como referencia analítica el proceso o ciclo de políticas públicas<sup>4</sup> que se erige para encauzar e intentar resolver la cuestión.

Si se parte de la idea de que toda organización público-estatal ha de poder ser observada en sus prácticas cotidianas con vistas a producir mejoras en los servicios que brinda a la población o fracciones de ella, se puede llegar a encontrar grupos de estudio<sup>5</sup> e investigadores que tratan el tema de la agencia policial y judicial conjuntamente con el encierro punitivo. Sin embargo, es notoria la ausencia de información disponible sobre el pabellón carcelario denominado Alcaldía de Mujeres (en más AM) ubicado en los fondos de la Comisaría N° 4 de Rosario, en lo que hace a su funcionamiento y al seguimiento individualizado de mujeres procesadas y condenadas alojadas allí.

En este sentido, es importante conocer cómo se efectiviza el cumplimiento de penas en esta Comisaría, a los fines de contribuir desde el análisis de políticas a la generación de propuestas de mejora en su implementación y contenidos. Asimismo, se aspira a contribuir a la generación de mayores niveles de transparencia en las tareas de seguimiento y evaluación de políticas, en este caso, política de Estado. En términos de análisis de políticas públicas, se puede decir junto a Karen Mokate que:

*“A pesar de lo que ha sido tan hablado y publicado sobre la importancia de los procesos evaluativos, aún es poco común encontrar programas o políticas sociales en América Latina que tengan un riguroso y sistemático proceso de evaluación incorporado a los procesos cotidianos de gestión y toma de decisiones. Aunque puede haber cierto avance en construir conciencia sobre la importancia de la evaluación, en la mayoría de los casos la evaluación no ha logrado un papel significativo o estratégico dentro del trabajo de diseñar e implementar estrategias, programas o proyectos”<sup>6</sup>.*

Se puede decir que en la provincia de Santa Fe los estudios de implementación y seguimiento en materia de política penitenciaria se encuentran en un nivel embrionario de desarrollo, más aún en el caso de Comisarías. En jurisdicción de la PSF, el Servicio Penitenciario de la provincia no tiene injerencia operativa y se hace necesario llegar de

---

<sup>4</sup> No es lo mismo decir *ciclo* de política que decir *proceso* de política, aunque aquí se los puede mencionar como términos afines para hacer referencia a un ciclo de nacimiento, vigencia plena y decadencia de la política penitenciaria, o bien a algún momento en particular dentro de este ciclo de vida, subdividida en diferentes etapas operativas.

<sup>5</sup> Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH).

<sup>6</sup> Mokate, Karen. Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES. Abril 200. Versión modificada.

maneras alternativas para conocer de algún modo cómo se transita el régimen de cumplimiento de penas desde el interior de esta unidad penal.

Otro es el **factor legal**. Las mujeres detenidas en la AM se encuentran con numerosas dificultades para acceder a derechos básicos, lo cual origina la necesidad de contrastar la ley vigente con su aplicación concreta en este ámbito, para lograr poner en evidencia tanto aquellos aspectos de la norma que el Estado Provincial atiende como aquellos que no, y posibilitar la toma de diferentes medidas en consecuencia. Vale decir que ante la antigüedad de la versión oficial de esta política, vigente desde 1996, el distanciamiento de los márgenes legales también lleva implícitos una intencionalidad o funcionalidad cuyos efectos no se pueden obviar por parte de los organismos responsables por la administración de justicia y por la administración penitenciaria en la provincia.

Según la norma vigente, el único derecho a que pueden ser privados los individuos por el sistema carcelario es estrictamente el derecho a la libertad ambulatoria. Es decir que el sistema penal ha de respetar y garantizar aquellos derechos referidos a la vida e integridad de las personas, como también las personas detenidas han de respetar normas de comportamiento y demás requisitos de los programas de tratamiento penitenciario para obtener el egreso del sistema penal.

Aun así, se reconoce a simple vista la existencia de diversas *penas paralelas* que atraviesan a este colectivo en lo que hace al acceso a la salud, condiciones edilicias, posibilidades de contacto con familiares, asesores jurídicos, instituciones u organizaciones del mundo extra-muros, todo lo cual podría significar la apertura limitada o clausura de oportunidades hacia una posterior reinserción al convivio social con dignidad y un equitativo acceso a derechos en sentido amplio.

El **factor político** a tener en cuenta pareciera ser, de una parte, la no-acción de contralor por parte de legisladores electos como diputados y senadores nacionales y provinciales sobre lo establecido en las normas que han sido sancionadas en los respectivos recintos. En otras palabras, no se puede afirmar que la toma de decisiones de los representantes de diferentes fuerzas políticas provinciales y nacionales en el Poder Legislativo guarde relación fáctica tangible con la aplicación de la política penitenciaria vigente en el ámbito de la AM.

Sumado a esto, es llamativo que ante crecientes índices de criminalización, violencia social y reincidencia delictiva, las numerosas reformas<sup>7</sup> producidas sobre la Ley 24.660 han tenido un carácter más bien incremental/marginal que estructural o de fondo, puesto que los momentos y contenidos básicos del RPCP siguen vigentes en la actualidad y el

---

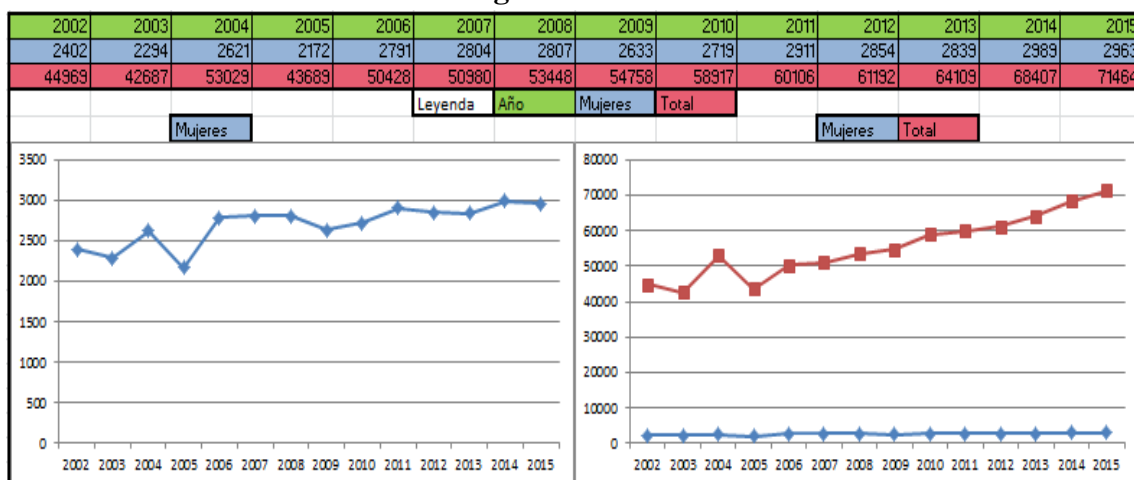
<sup>7</sup> Ver en apartado anexo el listado de leyes, decretos ejecutivos y resoluciones ministeriales con modificaciones y actualizaciones al texto original de 1996. También disponible en INFOLEG, en el siguiente enlace: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verVinculos.do;jsessionid=272A0775A3C39E448A3AE0B6341AC66F?modo=2&id=37872>.

volumen de casos de reintegración socio-económica sostenible de egresados no es para nada alentador.

Por otra parte, se percibe una ausencia de organismos estatales competentes para gestionar el tratamiento penitenciario en la unidad penal aquí estudiada, incluido el sistema judicial, de la mano de jueces, fiscales y defensores públicos cuya presencia es prácticamente nula en la AM, como se podrá corroborar oportunamente. En este sentido, los Ministerios de Educación, Salud y Trabajo no tienen incidencia como para implementar programas y modalidades de tratamiento concretas allí.

Otro disparador de este estudio es el **factor paradigmático**. Existe una crisis del modelo penal correccional moderno, que procura la reorientación individualizada de la conducta de la persona detenida de manera segmentada por etapas. Este modelo pone de manifiesto la implementación de modalidades de tratamiento que difícilmente alcanzan en la práctica a cubrir con las expectativas plasmadas en el mismo marco legal y regulatorio que estructura la dimensión prescriptiva de la política penitenciaria. La contracara fáctica de esta idea es un sistema penitenciario que, a nivel nacional, se encuentra desbordado en su capacidad de atender a la creciente demanda por cupos en las cárceles, aunque el encarcelamiento de mujeres no crezca al mismo ritmo que el ocurrido con varones, como muestra el siguiente gráfico:

**Gráfico 1. Encarcelamiento en Argentina. Valores absolutos. Serie 2002 a 2015.**



Fuente: Elaboración propia en base a informes publicados anualmente por el SNEEP.  
Incluye datos del sistema federal, nacional y provinciales.

Además, es llamativo el desequilibrio en la composición de la población detenida por el sistema de administración de penas, habiendo considerablemente más personas atrapadas sin condena que aquellas que sí han sido sentenciadas de manera firme por delitos comprobados. También llama la atención que las raíces de la problemática del encierro y los resultados insuficientes observados en materia de reinserción social no figuren en la agenda de los poderes públicos, más allá de un resurgir espasmódico de la cuestión penal ante la presencia de conflictos al interior de unidades penales o bien el

incremento esporádico del debate social ante determinados hechos delictivos mediatizados por medios de comunicación.

En términos de lo que se produce en los establecimientos de ejecución penal, se podría decir que al estar ausente la acción estatal a través de los ministerios competentes a nivel provincial para el despliegue de los distintos programas de tratamiento previstos en la norma, termina operando una lógica incapacitante del individuo en conflicto con la ley.

En este contexto, las capacidades intelectuales y productivas de la persona detenida tienden a ser minadas o neutralizadas por los tiempos dilatados y escasos recursos asignados por el sistema carcelario. También la salud física y mental tiende a sufrir un deterioro considerable pero difícilmente cuantificable por parte de los organismos de seguimiento y contralor de los aparatos del Estado provincial.

La SAP reconoce al menos desde hace una década la ausencia de un debate serio y de fondo sobre la cuestión penitenciaria, asociada a su vez con una actuación parlamentaria que ha producido escasas mejoras de fondo y se ha limitado a producir cambios marginales con carácter de emergencia, ante sucesos como motines o fugas que trascienden a la esfera mediática o de las redes sociales. De modo que:

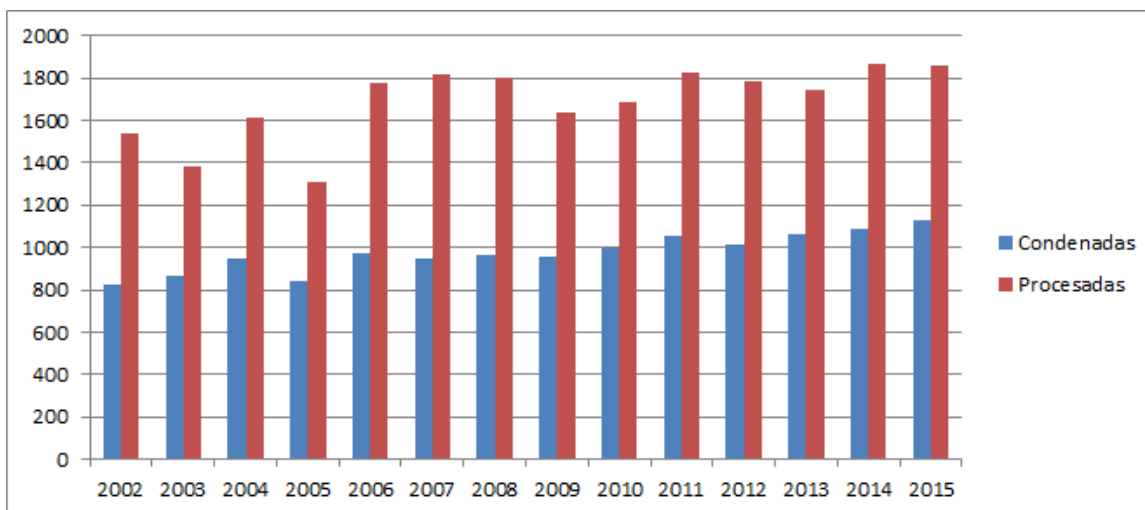
*"Parecería ser que en términos prácticos al "modelo correccional" le basta para subsistir – al menos limitadamente – no la realización de su ambiciosa meta externa a la prisión misma y orientada hacia el futuro – hacer que los presos cuando dejen de serlo no produzcan delitos – sino, la realización de una meta mucho más humilde, interna a la prisión misma y orientada hacia el presente, hacer que los presos no alteren el orden de la prisión. Y de esta manera disminuir la conflictividad de la prisión, hacia adentro y hacia fuera de sus muros. Una "disciplina negativa", por decirlo así, orientada menos a la transformación del "delincuente" en "no-delincuente", que a su "bloqueo" momentáneo, mientras el mismo se encuentra secuestrado en la prisión".<sup>8</sup>*

En el siguiente gráfico, se observa una incidencia elevada y sostenida del apriamiento preventivo por sobre el apriamiento de mujeres con condena firme, otra tendencia preocupante para el sistema de administración penitenciaria a nivel nacional, por los problemas que acarrea el hacinamiento y la suspensión discrecional del principio de inocencia establecido por el Código Procesal Penal.

## **Gráfico 2. Condenadas y procesadas detenidas en Argentina. 2002 a 2015.**

---

<sup>8</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. "Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico" 2008. Pág. 37.



Fuente: Elaboración propia en base a tablas estadísticas del SNEEP. Serie 2002-2015.

Visto lo anterior, es necesario dar cuenta de las alternativas existentes a este modelo que comenzaron a propiciarse en el territorio de la Provincia de Santa Fe a partir del 2008, año en que la Secretaría de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Seguridad de Santa Fe lanzó la PPP presentando el documento institucional titulado “Hacia una Política Penitenciaria Progresista en la Provincia de Santa Fe”.<sup>9</sup>

Por último, existen dificultades en materia de **transparencia institucional** al no poder dar con informes oficiales en torno al seguimiento de ejecución penal en la Alcaldía de Mujeres. Tras diversos intentos de búsqueda en la organización y en portales digitales tanto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, como en su correspondiente a nivel provincial y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe, no se han podido obtener datos, informaciones institucionales o cualquier mención sobre el grupo de mujeres allí detenidas.

Ante estas dificultades para trabajar con la problemática en torno al encierro femenino, el vínculo cooperativo establecido entre la AM y la DDHMR ha abierto la posibilidad de realizar un trabajo de relevamiento y documentación *in situ*, mediante la singular participación en el diseño y desarrollo de un programa de intervención interdisciplinar voluntaria en una serie de encuentros realizados junto a las internas desde abril del 2013 hasta diciembre del 2015.

## METODOLOGÍA DE TRABAJO

Al intentar echar luz sobre la implementación del RP en el contexto organizacional de la Alcaldía de Mujeres, se ha combinado la recolección de datos y relatos, en una suerte de

<sup>9</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008.

“arte de lo factible”<sup>10</sup> y de lo posible. En una etapa inicial se ha procedido al repaso de fuentes secundarias en un relevamiento del estado reconocido de la cuestión a nivel institucional, informativo y estadístico oficial.

En paralelo, se ha recurrido a la producción de fuentes primarias a partir de la observación directa participativa de estudiantes universitarias, egresadas de distintas formaciones académicas y militantes políticas en un equipo de trabajo basado en una perspectiva inclusiva.

El soporte organizativo que habilitó la realización del estudio fue *construido* en el año 2013 como Proyecto Interdisciplinario Alcaldía de Mujeres (PIAM), en el marco del Programa de Promoción de Derechos en contextos de vulnerabilidad social llevado a cabo en Rosario por la Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario. Este equipo mixto de trabajo voluntario ha estado integrado integrado por:

- Estudiantes de las carreras de abogacía, antropología, ciencia política, comunicación social y psicología de la UNR, cursantes del último año de las respectivas carreras;
- Representantes y militantes del Movimiento político feminista MuMaLá;
- Una abogada;
- Psicólogas.

Con relación a la integración de miradas y enfoques analíticos, se puede decir junto a Gloria Regonini que en el estudio de las políticas públicas

*“... el pluralismo metodológico es probablemente superior al de cualquier otro sector de las ciencias sociales (...) sólo en casos excepcionales las categorías aquí presentadas compiten entre sí o se excluyen mutuamente: son, al contrario, altamente compatibles entre sí, en la medida en que responden a preguntas y exigencias de investigación marcadamente distintas. La elección de una u otra depende por lo tanto del tipo de objetivo que el analista se propone”<sup>11</sup>.*

Si se toma como instrumento analítico de apoyo el cuadro con ejes de Finalidad X Metodología que propone la autora, se tiene que la finalidad del presente trabajo es intentar contribuir al conocimiento del modo en que se desarrolla el tratamiento penitenciario en la Alcaldía marcando, en primer lugar, el límite prescriptivo que

---

<sup>10</sup> Metcalfe, Les, “Análisis de las políticas públicas: el arte de lo factible”, en Documentación Administrativa, N° 223-225, octubre 1990 - mayo 1991, Madrid. *“Introducción” (PDF Download Available)*. Available from: [https://www.researchgate.net/publication/290193318\\_Introduccion](https://www.researchgate.net/publication/290193318_Introduccion) [accessed Jun 14 2018].

<sup>11</sup> Regonini, Gloria. El estudio de las políticas públicas. Documentación administrativa N° 224-225 (octubre 1990 – marzo 1991). Pág. 85.

condiciona formalmente su injerencia en este ámbito, para luego intentar un acercamiento a la descripción de los programas y modalidades concretas de implementación tal como se observan en la Alcaldía y como lo vivencian las internas del penal a lo largo del período estudiado.

El contacto con las mujeres detenidas en la AM<sup>12</sup> tuvo inicio en abril de 2013, en el marco de una pasantía curricular abierta por el Centro Universitario de Pasantías y la Secretaría de Extensión Universitaria para el 5° año de la carrera de Ciencia Política de la UNR. Allí se ha podido participar en un programa de voluntariado orientado a la promoción de derechos llevado a cabo por la DDHMR, el cual dio lugar a la creación del Proyecto Interdisciplinario Alcaldía de Mujeres (PIAM), vigente hasta diciembre del 2015.

El entonces conformado espacio de pensamiento y acción conjunta ha sido fundamental para intentar captar la multiplicidad de aristas que inciden en la implementación específica del RP en la Alcaldía, como también una serie de condicionantes de distinta naturaleza observados en este ámbito policial para cumplir con el marco normativo vigente y hacer valer los derechos de las internas allí detenidas.

### **Objetivo General:**

Contribuir al conocimiento del proceso de ejecución del Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas (RPCP) vigente a nivel nacional y de la Política Penitenciaria Progresista (PPP) vigente en la provincia de Santa Fe, a través del estudio de programas y prácticas observados en el ámbito interno de la Alcaldía de Mujeres de la Comisaría N° 4 de Rosario, en el período comprendido entre abril de 2013 y diciembre de 2015.

### **Objetivos específicos:**

- Reconocer el marco teórico-conceptual, normativo y regulatorio que circunscribe la política penitenciaria, como también los principios subyacentes a nivel nacional y provincial que orientan el tránsito por el RPCP, marcando el contraste entre lo prescripto y su contraparte fáctica observada en la AM;
- Verificar si existe conocimiento del RP por parte de las mujeres detenidas para indagar si en virtud de ello hay posibilidades de recabar su cooperación activa en las etapas de la ejecución de la pena;
- Conocer qué componentes fundamentales del tratamiento previsto por el marco normativo se llevan a cabo en el interior del penal, a partir del relato de las internas en charlas del PIAM;
- Relevar modalidades de tratamiento penitenciario implementadas en la Alcaldía a partir del lanzamiento de la PPP por la SAP en el año 2008;

---

<sup>12</sup> Se ha tratado de encuentros quincenales o mensuales según ha sido posible, con mujeres en situación procesal-penal mixta. Esto de por sí ya es una clara señal de irregularidad con respecto a la norma, más allá de los aspectos positivos y relevantes que puedan rescatarse de la convivencia entre mujeres procesadas y condenadas en el mismo pabellón.

- Identificar relaciones existentes entre las internas y entre éstas y las autoridades, como también la emergencia de agencias gubernamentales y otros actores funcionales al tratamiento penitenciario desde una perspectiva inclusiva situada en el territorio local.

### Objeto de estudio y unidad de análisis

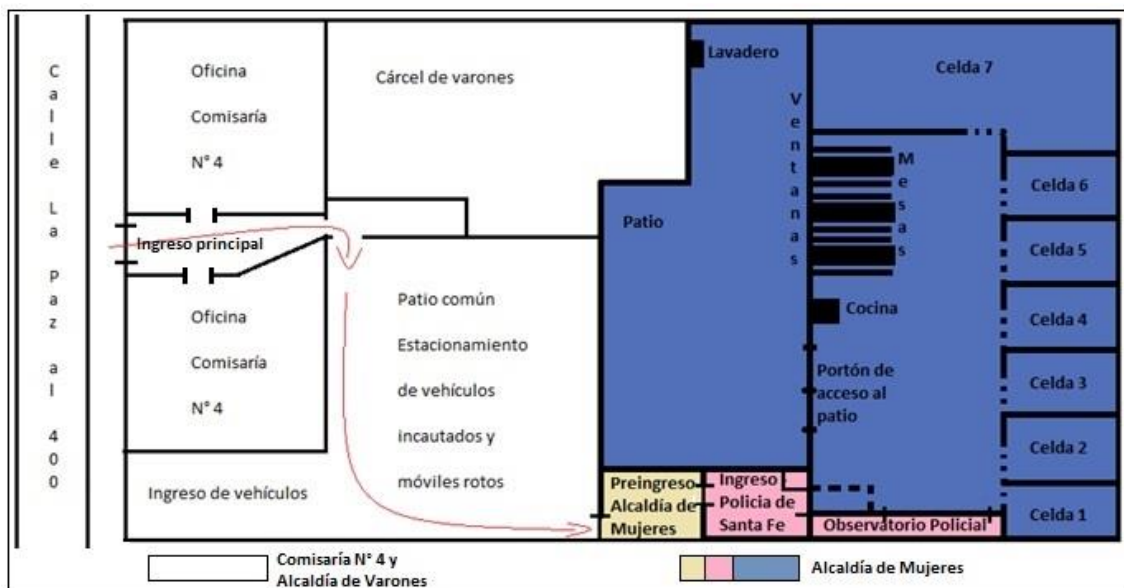
Mediante un análisis de implementación de política penitenciaria situado en la AM, se intenta conocer el conjunto de programas, proyectos y de medidas efectivamente ejecutados en el sentido de satisfacer allí los objetivos del Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas y de la Política Penitenciaria Progresista de la SAP de la Provincia, poniendo en evidencia aspectos en los cuales puede haber deficiencias.

El universo poblacional focal o unidad de análisis de este estudio consiste de un grupo de mujeres en situación de encierro en la Alcaldía de Mujeres, ubicada en los fondos de la Comisaría N° 4 de calle La Paz al 400 de la ciudad de Rosario (Unidad Regional II), cuyo número varía entre 20 y 27 mujeres.

Las características sobresalientes de este grupo focal son, por un lado, su composición variable en varios aspectos, ya sea edad, condición socio-económica, religión y etc. Por otro lado, es manifiesta la situación legal irregular que atraviesa a las internas, debido a que si bien la Comisaría N° 4 es un “lugar de paso” destinado a procesadas que esperan sentencia judicial, se observa allí la existencia de mujeres presas con condena firme cumpliendo sus regímenes al interior de esta Comisaría de manera permanente.

La distribución del espacio físico de la AM puede ser apreciada de manera ilustrativa en la siguiente figura:

**Figura 1. Plano tentativo de la AM – Comisaría N° 4 – La Paz 450.**



Fuente: Elaboración propia en base a la observación directa durante visitas sistemáticas a instalaciones de la AM entre 2013 y 2015.

Los siguientes **interrogantes** servirán de guía para la elaboración de este trabajo de investigación:

1. ¿En qué consiste el Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas? ¿Qué se entiende por Política Penitenciaria Progresista? ¿Qué enfoques analítico-interpretativos se toman como referencia para el análisis de implementación de la política penitenciaria en este ámbito carcelario? ¿Cuáles son las agencias y los actores cuya presencia se reconoce en la implementación del RPCP y de la PPP en la AM?
2. ¿Cuál es el marco normativo y regulatorio que rige en materia de política penitenciaria en los niveles nacional y provincial? ¿Cómo puede reconstruirse el escenario de actores formales e informales involucrados durante el desarrollo de la política penitenciaria ejecutada en la Alcaldía? ¿Cuáles son y cómo influyen en la AM los principales objetivos<sup>13</sup> y principios esgrimidos por esta política en los dos niveles?
3. ¿Es posible estimar el grado de conocimiento del RPCP y participación activa de las internas en el desarrollo del régimen previsto por la Ley Nacional 24.660? ¿Los programas de tratamiento individualizado previstos por el RPCP se ven reflejados en el cumplimiento de penas aplicadas a mujeres con condena en la Alcaldía de Mujeres? ¿Se puede observar la presencia del *Ombudsman Penitenciario* en la AM? ¿Existe un sistema de premios y castigos en la AM? ¿Algún EARS tiene o ha tenido incidencia en este penal en el período relevado?
4. ¿Cómo inciden en la AM las relaciones jerárquicas entre diferentes actores representantes del Estado y cada una de las internas? ¿Se puede hablar relaciones horizontales y colectivas durante el encierro de las detenidas en esta unidad penal?

## **CAPITULO 1. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.**

Hace dos décadas el Sistema Penitenciario Federal tiene como referencia de ejecución penal el denominado modelo “correcional” disciplinario. Sus orígenes se remontan al

---

<sup>13</sup> Los principales objetivos de la política enunciada en la Ley Nacional 24.660 consisten en, por un lado, lograr un elevado cumplimiento del marco normativo y regulatorio tocante al régimen de ejecución de penas y condenas y, por el otro, alcanzar elevados niveles de reintegración social plena de las personas que egresan del sistema penal definitivamente o en forma de libertad probatoria/condicional. A nivel provincial los objetivos pasan por dar cumplimiento a los principios esgrimidos como piedras basales de la política. Pero además, lo que se busca es el distanciamiento de la visión correcional de *tratar* al delincuente, lo cual puede traer connotación negativa relacionada a la patología, pasando a una visión más asistencia y ayuda a la persona detenida, reconociendo cierta esfera de autonomía individual y capacidad de elección de la persona afectada al cumplimiento de penas.

contexto europeo y norteamericano de los siglos XVIII y XIX, en los que se desarrollaron las instituciones normalizadoras basadas en la disciplina racional con efectos en gran escala.

El instrumento jurídico que traduce el modelo correccional a la práctica en el territorio nacional es la Ley 24.660. Enuncia al Régimen Progresivo de Cumplimiento de Penas (RPCP) como una secuencia de cuatro etapas en las cuales el individuo en conflicto con la ley tiene la posibilidad de participar en la reducción de las restricciones inherentes a las penas asignadas por el sistema judicial, en la medida en que participe del programa de tratamiento y demuestre tener conducta favorable en el sentido de trabajar por su readaptación para el convivio extra muros. La secuencia de etapas<sup>14</sup> es la siguiente:

- 1: Período de Observación;
- 2: Período de Tratamiento;
- 3: Período de Prueba, semi-libertad y salidas transitorias;
- 4: Período de Libertad Condicional.

En el campo del análisis de políticas públicas, se busca un acercamiento a la comprensión del momento operativo de esta política, es decir, clarificar parte de la complejidad que implica su puesta en marcha en la AM. Con vistas a favorecer la lectura y el destaque de aspectos determinados en materia de ejecución de la política penitenciaria en la AM, se utiliza la herramienta conceptual del ciclo de política pública. Con algunas variaciones según el autor que trate sobre el tema<sup>15</sup>, el ciclo de una política aparece subdividido del siguiente modo:

- A. *Construcción de la agenda*, a partir del debate público-político en torno a una cuestión y cómo es problematizada desde distintos posicionamientos del mapa social y político;
- B. *Formulación* de la política, con el enunciado de los objetivos de la política y ponderación de distintos cursos de acción contemplados para el cumplimiento de los objetivos;
- C. *Implementación* seguida de *ejecución*, es decir, la fase operativa donde se prepara y gestiona el despliegue pormenorizado de las distintas líneas de acción demarcadas por el marco normativo y regulatorio;

---

<sup>14</sup> Ley 24.660, artículo 12. En la descripción del apartado legal se detallan exhaustivamente los contenidos del RP, junto a hechos y relatos registrados en el sentido de corroborar o no la implementación de los componentes prescriptos por el régimen en el ámbito concreto de la AM en el período en que se desarrollaron los talleres del PIAM, desde abril de 2013 hasta diciembre de 2015.

<sup>15</sup> Ver Díaz, Cristina: El ciclo de las políticas públicas locales – notas para su abordaje y reconstrucción, IDR, Rosario, 1998. Disponible en: Eumed.net, enciclopedia virtual: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1402/ciclo-politicas-publicas.htm> .

- D. *Evaluación*, la cual presupone un seguimiento de la fase operativa si se quiere medir la aplicación concreta de los contenidos de la política, además de los resultados reconocibles una vez terminada su aplicación;
- E. *Finalización* [y/o *feedback*], en caso de conclusión o continuidad respectiva de la política, sus programas y proyectos constitutivos.

Tener en claro los componentes del RPCP establecidos a nivel nacional, cómo se los interpreta a nivel provincial y cómo se concreta su puesta en práctica en el ámbito singular la AM es esencial para poder conocer, en la etapa operativa propiamente dicha, quiénes están efectivamente involucrados en el RPCP, las condiciones de encierro y los programas de tratamiento que de hecho son aplicados allí, según lo establecido por la normativa vigente.

Se podría decir que:

*“...en esta fase, de ejecución, es donde se manifiestan las discordancias entre lo planificado y el comportamiento real de los hechos, que obliga muy frecuentemente a ejecutar ajustes o cambios en los planes previstos, según la información que genera la fase siguiente, de seguimiento, que en realidad no es sucesiva sino paralela a la de ejecución”<sup>16</sup>.*

A su vez, a nivel provincial, como se ha anticipado, desde el año 2008 ha entrado en vigencia la Política Penitenciaria Progresista, impulsada por la Secretaría de Asuntos Penitenciarios como intento de promover e instalar un nuevo tipo de abordaje del sistema carcelario, el cual si bien se encuentra sujeto al ordenamiento legal nacional del RPCP, busca maneras alternativas al correccionalismo disciplinario para el acercamiento a la población detenida, más allá del estricto “tratamiento penitenciario” del RP.

Esto significa para el Gobierno de Santa Fe impulsar un cambio radical en materia de cultura organizacional en la administración penitenciaria provincial, dentro de lo cual parecería estar incluida la Comisaría N° 4 de Rosario, por los indicios de apertura y flexibilidad que se han podido corroborar en el período estudiado aquí.

La propuesta de la SAP es promover un debate en torno al fracaso del modelo de la cárcel disciplinar como tal, mientras se generan acciones para disminuir los daños causados por el encierro, como también para el efectivo control proactivo y retroactivo de los derechos de las personas a través de la acción vinculante del *Ombudsman Penitenciario*<sup>17</sup> hacia los 3 poderes – Ejecutivo, Legislativo y Judicial –. También se considera fundamental generar vínculos con organizaciones y personas del mundo

---

<sup>16</sup> Díaz, Cristina: El ciclo de las políticas públicas locales – notas para su abordaje y reconstrucción, IDR, Rosario, 1998. Disponible en: Eumed.net, enciclopedia virtual: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1402/ciclo-politicas-publicas.htm> .

<sup>17</sup> Actualmente quien desempeña ese cargo es el Ex-Ministro de Seguridad, Raúl Lamberto.

exterior que puedan contribuir a generar mejoras en las posibilidades de reinserción socio-económica plena.

El *Ombudsman* es un órgano elegido por representantes de los 3 poderes a nivel provincial, dependiente del Poder Legislativo y con capacidad para activar diferentes mecanismos de control en torno a las condiciones de vida en las cárceles de la Provincia. La SAP define de la siguiente manera la actuación de este Órgano de vital importancia para la transparencia del sistema penitenciario provincial y para garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad:

*“Los mecanismos de control que pondrá en marcha irán en dos sentidos diversos. Por una parte, se producirán informes periódicos que resultarán de las diversas tareas de inspección y observación del espacio penitenciario en los que señalarán las situaciones de limitación o restricción de los derechos fundamentales que afecten a grupos de personas privadas de su libertad en las prisiones santafesinas, realizándose las recomendaciones que sean necesarias a las autoridades ejecutivas, legislativas y/o judiciales.- Pero por otra parte, el Ombudsman Penitenciario podrá activar ante casos específicos en los que estén involucrados los derechos fundamentales de individuos o de grupos privados de su libertad, acciones de reclamo administrativo y/o judicial particulares, que tiendan a hacer cesar la situación de limitación o restricción. Es decir, que esta institución parlamentaria combinará acciones de control proactivo y reactivo, generalizado e individualizado, hacia el pasado y hacia el futuro, constituyéndose en una vía clave para el aseguramiento de los derechos fundamentales de los presos.”<sup>18</sup>*

Para realizar estos propósitos la SAP propone una serie de líneas de acción que, de ser llevadas a cabo, podrán favorecer la generación de auspiciosos cambios en el sistema de administración de las penas por delitos cometidos bajo jurisdicción provincial. Se podrá observar entonces la incidencia de algunas de estas medidas sobre el contexto organizacional de la AM:

1. Producción de normas legales y reglamentarias;
2. Democratización del espacio penitenciario;
3. Multiplicación y articulación de actores “externos” en el espacio penitenciario y esquemas de intergencialidad en los diversos planos gubernamentales;
4. Generación y transformación de los mecanismos de prevención de la violencia en el espacio penitenciario;

---

<sup>18</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008. Pág. 70. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/56511/274496/file/Descargar.pdf> .

5. Promoción de la salud de las personas privadas de su libertad;
6. Promoción de la educación de las personas privadas de su libertad;
7. Promoción de actividades recreativas y culturales de las personas privadas de su libertad;
8. Promoción del trabajo de las personas privadas de su libertad;
9. Promoción del reforzamiento del vínculo familiar;
10. Cambios en el régimen disciplinario<sup>19</sup>;
11. Más allá del “tratamiento correccional”<sup>20</sup>;
12. Fortalecimiento de la jurisdiccionalización de la ejecución de las penas privativas de la libertad de la mano del Juez de Ejecución Penal
13. Creación y puesta en funcionamiento del *Ombudsman Penitenciario*;
14. Promoción de otros mecanismos de defensa de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad;
15. Un nuevo estilo de gestión de la administración penitenciaria y mecanismos de control de la corrupción;
16. Creación de nuevos espacios penitenciarios, reducción del encierro en espacios policiales y generación de mecanismos para evitar la superpoblación;
17. Promoción de los derechos de los trabajadores penitenciarios y nueva estructura de personal;
18. Transformaciones en la educación y capacitación de los trabajadores penitenciarios;
19. Fomento de la investigación social al interior de las prisiones santafesinas;
20. Generación de una nueva forma de relación entre prisión y medios de comunicación.

---

<sup>19</sup> Un cambio altamente significativo, en línea con la idea de reducir daños, es el hecho de que las sanciones disciplinarias, salvo por circunstancia extraordinario o falta de extrema gravedad, serán cumplidas en la misma celda habitual y no en un “pabellón disciplinario”, algo que pudo ser verificado en la AM. Ver Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008. Pág. 66 y 67.

<sup>20</sup> Propio de la criminología positivista, basada en la idea de intervención clínica compuesta de diagnóstico, pronóstico y tratamiento normalizador.

## Perspectiva de análisis.

En lo que hace a la producción de conocimiento en torno a la vigencia del paradigma correccional plasmado en la Ley 24.660 y su correspondiente marco regulatorio, al cual se suma la PPP que orienta la administración penitenciaria a nivel provincial, se podría considerar que:

*“Una política pública se desarrolla bajo la misma lógica que un paradigma. Cuando logra imponerse en el campo político, una política tiene un proceso de desarrollo y de expansión, mediante la multiplicación de normas, reglas e instituciones que corresponden a la concepción básica de la política, es decir, a su núcleo duro. Esta fase corresponde a la ciencia “normal” de Kuhn: el trabajo de los políticos no cuestiona los fundamentos o postulados de la política, sino que propone adaptaciones o ajustes relativamente marginales —lo que en el plano legislativo corresponde, grosso modo, a modificaciones en reglamentos, decretos, entre otros. Esta actividad político-administrativa corresponde a una lógica incrementalista, de cambios de “primer orden” o periféricos. [Sin embargo], llega un momento en que la política tiene dificultades para encarar y resolver los problemas que la justifican. Los cambios habituales y periféricos no logran resolver las dificultades. Se empieza a dudar de la validez y pertinencia de la política. Es decir, la política es cuestionada y entra en crisis. Siguiendo la metáfora del paradigma científico, este es el momento en donde surgen propuestas explicativas diferentes o mejores a la original: se cuestiona primero la política como tal (cambio de segundo orden), y eventualmente, incluso, se cuestiona la lógica fundamental de la política, esto es, su núcleo duro. Hay una disputa para saber cuál es el paradigma más certero. En el plano político surgen otras propuestas de políticas para afrontar el problema. El conflicto o la crisis se resuelven por la adopción de una nueva política (cambio en los medios y/o en los objetivos de la política) o por el reafianzamiento de la anterior. El cambio de política implica entonces un cambio en el núcleo duro de la política. La nueva política va a desarrollarse con base en otros postulados e hipótesis. Frecuentemente también significa un cambio en el personal político (cambio de gobierno) o de las élites que ocupan posiciones en la estructura política administrativa del Estado. Este elemento de cambio de personal político se relaciona con el carácter social o político (y no estrictamente científico) del cambio en las revoluciones científicas (Véase Kuhn, 1983).<sup>21</sup>*

A su vez, en sintonía con la evolución de la ciencia en un contexto determinado,

*“La teoría crítica en el campo del análisis de las políticas públicas busca mostrar empíricamente el proceso por el cual se logra mantener la reproducción, en su*

---

<sup>21</sup> “Con esta teoría, Hall explica el proceso de cambio ocurrido durante los años setenta y ochenta en Inglaterra, que vio la sustitución de la política económica keynesiana por una política basada en los postulados de la economía neoclásica (neoliberal)”. Roth, André-Noël. (2008, julio-diciembre). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? Estudios Políticos, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 67-91. Pag. 70.

*contingencia y variabilidad, de las creencias, consentimientos y esperanzas de la ciudadanía. De esta manera, la teoría crítica se enfoca en develar las relaciones de poder y las manipulaciones de la vida cotidiana. Apunta a mostrar los límites y la vulnerabilidad de los poderes establecidos, a la vez que devela los mitos normativos y las creencias que se encuentran en su trasfondo (Cf. Forester, 1993, pp. 160-161). La labor de los analistas críticos debe contribuir entonces a “esclarecer, develar y comunicar a los ciudadanos las posibilidades actuales de vida mejor y de acciones emancipadoras” (Forester, 1993, p. 30).*<sup>22</sup>

Sin embargo, el hecho es que el comportamiento de los actores involucrados en la cuestión concreta va más allá del racionalismo ético-deliberativo de la llamada situación ideal de discurso, supuesto teórico del estado de derecho en el marco del cual se construye el modelo racional habermasiano<sup>23</sup>. Aquí interactúan motivaciones e intencionalidades que no se caracterizan precisamente por su adecuación lógica a un marco de pensamiento racional o de creencias instauradas y legitimadas públicamente.

Visto esto, se parte de entender a la *realidad* carcelaria como una construcción social intersubjetiva y que, por lo tanto, la realidad objetiva de este ámbito como tal no es asequible de forma unívoca a investigadores y tomadores de decisión. En otras palabras, cada persona involucrada en el ciclo de la política penitenciaria se encuentra atravesada por circunstancias reconocibles, pero percibe la realidad de manera diferente y única, ya sea por divergencias en torno a lo que se considera como real o ya sea por divergencias en cuanto al marco interpretativo que cada individuo/grupo toma como más representativo de lo que se considera real.

A lo largo de los talleres protagonizados por las mujeres detenidas en la AM<sup>24</sup> junto a las voluntarias del PIAM, se han ido produciendo significaciones e interpretaciones singulares de la existencia cotidiana, siendo algunas más previsibles o reconocidas que otras. En este sentido, Noel Roth afirma que:

*“El conocimiento y los investigadores son parte de la misma realidad subjetiva —nada es objetivo en el sentido positivista del término— y los descubrimientos y el conocimiento son resultado de la interacción entre diferentes saberes (intersubjetividad).*<sup>25”</sup>

Sobre el ámbito específico de la cárcel en el marco del enfoque disciplinario, se considera central el aporte de Erwing Goffmann con el concepto de *institución total*,

---

<sup>22</sup> Idem. Habermas, citado por Noel Roth.

<sup>23</sup> Ver Habermas, J. 1987. “Teoría de la acción comunicativa. Volumen 1: Racionalidad de la acción y racionalización social”. Taurus, Madrid, 1987.

<sup>24</sup> Grupo cuya composición ha variado en el período de vigencia del PIAM (2013 a 2015), pero no la figura del liderazgo de Yésica, quien provee el testimonio central de este estudio, como se podrá verificar luego.

<sup>25</sup> Roth, André-Noël. (2008, julio-diciembre). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? Estudios Políticos, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 67-91. Pag. 75.

mediante el cual se intenta describir dinámicas de interacciones y relaciones de dominación presentes en ámbitos disciplinarios como este, es decir, espacios territoriales delimitados, con un uso programado del tiempo y reglas estrictas de convivencia. Se concibe entonces a una *institución total* como “lugar de residencia o trabajo, de un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, que comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente”<sup>26</sup>.

El rasgo central de las instituciones totales es la ruptura del ordenamiento social básico de la sociedad moderna, erigida sobre la distinción entre los espacios de juego, descanso y trabajo, ámbitos en los que por lo general se interactúa con distintos coparticipantes, bajo autoridades diversas y sin respetar un plan administrativo único. A diferencia del ordenamiento social moderno, según Goffman<sup>27</sup>, las instituciones totales se caracterizan por:

1. Todas las dimensiones de la vida se desarrollan en el mismo lugar y bajo una única autoridad.
2. Todas las etapas de la actividad cotidiana de cada miembro de la institución total se llevan a cabo en la compañía inmediata de un gran número de otros miembros, a los que se da el mismo trato y de los que se requiere que hagan juntos las mismas cosas.
3. Todas las actividades cotidianas están estrictamente programadas, de modo que la actividad que se realiza en un momento determinado conduce a la siguiente, y toda la secuencia de actividades se impone jerárquicamente, mediante un sistema de normas formales explícitas y un cuerpo administrativo.
4. Las diversas actividades obligatorias se integran en un único plan racional, deliberadamente creado para lograr los objetivos propios de la institución.

### **Marco institucional y participantes de la esfera civil.**

En línea con una combinación de distintas miradas sobre la cuestión penitenciaria, se toma el enfoque “Principal-agente” como herramienta teórica pertinente para intentar echar luz sobre las relaciones entre diferentes agencias estatales y otros participantes de la esfera civil en la ejecución de la política penitenciaria correccional establecida en el RPCP y en la PPP.

Para poder clarificar el uso de los conceptos trabajados aquí, se entiende a un actor en sentido amplio como aquella figura, individual o colectiva, pública o privada, con capacidad para influir de alguna manera en el desarrollo de los acontecimientos concernientes al funcionamiento operativo de la política estudiada y los efectos inmediatos o de mediano plazo generados sobre la población focal de la política, es

---

<sup>26</sup> Goffman, Erving. Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. 1961. Pág. 19 y 20. Disponible en: <https://sociologiaycultura.files.wordpress.com/2014/02/goffmaninternados.pdf>.

<sup>27</sup> Goffman (1961: 19-20).

decir, las mujeres detenidas en la AM y su entorno inmediato. No obstante, en sentido estricto, se ajusta el significado del término para hacer referencia a aquellos agentes de la esfera estatal que, en representación de la voluntad ciudadana, actúan de la mano de individuos, colectivos o instituciones cuyo comportamiento está previsto por la norma y marco regulatorio vigente.

A priori, el accionar de los tres poderes del Estado sobre la cuestión penal se encuentra diagramado en base a determinados modos de entender la cuestión criminal-penal, habiendo un impulso a la realización de objetivos específicos en materia de reintegración social, respeto a los procedimientos, logro de resultados esperados, en términos del cumplimiento de los programas de tratamiento y la consecuente satisfacción de la demanda de verdadera rehabilitación social, por un lado, y de justicia para las víctimas y familiares de víctimas de delitos, por otro.

Por otra parte, existen figuras individuales y colectivas cuya influencia va en aumento a lo largo de las visitas del PIAM, mientras perduró la etapa de estudio participativo de campo, desde abril de 2013 hasta noviembre de 2015.

Se busca identificar, en primer lugar, la presencia y el accionar de las instituciones estatales en tanto agentes en sentido estricto previstos por el marco normativo y regulatorio para dar cumplimiento a lo previsto por el RPCP y la PPP. En seguida, se da cuenta de la existencia de diferentes actores de la sociedad civil que han adquirido importancia para generar aportes a la resocialización, sean internas, ciudadanos voluntarios u organizaciones sociales.

En palabras de Oscar Oszlak,

*“Si desde la perspectiva de la relación “principal-agente” aceptamos que el estado es agente de la sociedad y esta su principal, corresponde que nos preguntemos qué debe conocer el principal y qué el agente. Si la pregunta la planteamos desde el enfoque del rol que la sociedad encomienda al estado, la respuesta debería apuntar a los resultados que derivan del desempeño de ese papel. Por lo tanto, el objeto de ese conocimiento debería ser la medida en que esos resultados, en última instancia, promueven o no el desarrollo integral de la sociedad, bajo condiciones de gobernabilidad y equidad”<sup>28</sup>.*

Las agencias y demás participantes de la política penitenciaria aplicada en la AM surgen como consecuencia de la relevancia que la cuestión criminal-penitenciaria adquiere en la agenda política vigente de las últimas décadas, marcada por un crecimiento sostenido de aprisionamiento preventivo y de la reincidencia criminal. Como correlato de esa tendencia de fines del siglo XX, se ha dado una particular reconfiguración política, social y económica, que marca lo que algunos autores califican como un giro punitivo

---

<sup>28</sup> Oszlak, Oscar. Implementación participativa de políticas públicas. Pág. 21 Disponible en: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Implem%20parti%20de%20pol%20publicas.pdf>.

en el marco del tránsito entre la modernidad y la modernidad tardía (o modernidad líquida)<sup>29</sup>.

Aunque el argumento no se toma como regla general sino como tendencia variable en función de factores coyunturales, geopolíticos, culturales y conductuales, Jock Young retoma en su libro “*La sociedad excluyente*” el argumento de Edward Luttwak (1995) al asociar la versión actual de la dicotomía delito-castigo a la crisis del mercado laboral tradicional, del siguiente modo:

*Como tenazas sobre nuestra sociedad, el delito y el castigo provienen de la misma raíz (...) Tanto las causas de la violencia criminal como la respuesta punitiva a la misma, surgen del mismo lugar. La violencia obsesiva de las bandas machistas callejeras y la obsesión punitiva del ciudadano respetable, son similares no sólo en su naturaleza, sino también en su/s origen/es. Ambas provienen de la dislocación del mercado laboral; la una, de un mercado que excluye la participación como trabajador, pero que anima la voracidad como consumidor; la otra, de un mercado que incluye, pero solamente de una forma precaria. Es decir, desde una exclusión atormentadora a una inclusión precaria. Ambas frustraciones son articuladas deliberadamente en forma de **privación relativa**.*”<sup>30</sup>

Ante la demanda por acciones concretas en materia de encarcelamiento y tratamiento penitenciario el Estado, en tanto agente complejo y diferenciado en representación de la ciudadanía, ramifica su accionar a nivel provincial y municipal a través de agencias que actúan en su nombre para llevar adelante los propósitos establecidos en el marco normativo y regulatorio de la política penitenciaria vigente.

De manera general, se podría describir en palabras de Oscar Oszlak el sentido operativo de la política pública aplicable al caso presente:

*“son las tomas de posición de quienes actúan en nombre del estado o asumen su representación las que indican con mayor claridad cuáles son las orientaciones político-ideológicas implícitas en sus acciones. Estas tomas de posición constituyen, en los hechos, las políticas públicas o políticas estatales de las agencias responsables de resolver las cuestiones agendadas. Los cursos de acción adoptados por esas agencias estatales, a los que comúnmente denominamos “políticas”, tienen su origen en tomas de posición de decisores políticos que interpretan que una cierta secuencia de acciones y procesos permitirá resolver una determinada cuestión y, de ese modo, eliminarla de*

---

<sup>29</sup> Ver Baumann y Young, Jock Young – La Sociedad “Excluyente”. Exclusión social, delito y diferencia en la Modernidad Tardía. 2003. Pag 17.

<sup>30</sup> En términos psico-sociales, una violencia obsesiva sostenida por una privación relativa se choca con una ansiedad precaria provocada por una obsesión punitiva y moralizante. Se trata de una especie de neutralización (antes de la conducta delictiva) y de racionalización (después de la conducta delictiva). Young, Jock. La sociedad excluyente. Madrid, 2003. Pág. 27

*la agenda*<sup>31</sup>. Y que esa resolución será congruente con una solución técnica que, en ciertos casos, responde a una expresa orientación político-ideológica”.<sup>32</sup>

En lo que a hechos refiere a lo largo del período que se ha logrado relevar (2013 a 2015), las agencias estatales y gubernamentales cuya intervención o influencia ha sido verificada en la AM son las siguientes:

- Policía de Santa Fe.

Se trata de una agencia de relevancia máxima para la ejecución del régimen de ejecución penal en la AM, puesto que substituye de hecho al Servicio Penitenciario de la Provincia de Santa Fe en el control directo de ésta unidad penal, aunque no interviene directamente en la aplicación de programas de tratamiento propiamente dichos en su interior.

- La Justicia Federal y Provincial

Las distintas agencias del Poder Judicial son centrales para el tratamiento penitenciario, tanto en el caso de mujeres con condena firme como en el de mujeres procesadas bajo régimen de cumplimiento de penas anticipada<sup>33</sup>. Su accionar no ha sido reconocido visualmente dentro del pabellón de la AM durante las visitas realizadas por el equipo voluntario del PIAM, aunque sí se han escuchado con frecuencia relatos de mujeres contando sobre audiencias con jueces, con fiscales, o bien esperando para acceder a audiencias judiciales para dar curso al andamio de su causa.

Sin embargo, también se ha tomado conocimiento de inasistencias de las internas a esas audiencias, algunas veces porque desde la Comisaría N°4 no había móviles policiales disponibles o en condiciones para el traslado de internas, y otras veces porque las internas se enteraban con retraso de las fechas y horarios de las citas judiciales, o

---

<sup>31</sup> Esto permite suponer que, al reconocer los cursos de acción acordados en el marco de acción estatal legítima, toda no-acción también conlleva resultados previsibles, al no conducir a la resolución de la problemática que da origen a la intervención. También podrían generarse efectos funcionales para determinados intereses cuyos representantes, de manera velada consideran que, como indica Iñaki Rivera Beiras, “El fracaso de la cárcel es la llave de su éxito”. Ver “Roda de Premsa OSPDH: 1. Iñaki. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=orKhIjV4c8M> .

<sup>32</sup> Oszlak, Oscar. Implementación participativa de políticas públicas. Pág. 2 Disponible en: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Implem%20parti%20de%20pol%20publicas.pdf>

<sup>33</sup> Decreto Provincial N° 4127/16. Este es el instrumento que regula la aplicación de la Ley 24.660 en las unidades penales de la provincia de Santa Fe en la actualidad. Firmado en noviembre de 2016 por el Gobernador Lifschitz y por el Ministro de Seguridad Pullaro, en Reforma al Decreto original 598/11 de reglamentación de la Ley N° 11.661 de adhesión a la Ley 24.660, firmado entonces por Binner. Texto reformado disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=62368&item=28019&cod=afdc0095ba83db30abb2683e47444a35> . El mismo decreto 598/11 ha reconocido el vacío reglamentario de 15 años e inconvenientes en la aplicación de la Ley 24.660 que han motivado la realización de gestiones conjuntas entre actores judiciales y ejecutivos.

directamente no recibían novedades por períodos prolongados, sobrepasando con creces los recomendables por los plazos legales.

- Defensores públicos.

Se ha tenido la oportunidad de saber a partir de relatos de las internas de la AM que algunas tenían consultas con abogados a los fines de dar seguimiento con sus expedientes individuales, pero asimismo en su mayoría se trataron de visitas de abogados privados, dadas las dificultades para conseguir llevar adelante, en condiciones de tiempo y forma normales, los expedientes judiciales bajo la representación de defensores públicos.

De igual modo resonaban pedidos de muchas internas a las integrantes del equipo de trabajo voluntario por tener noticias de sus causas y por obtener asistencia letrada pública, ya que muchas no tenían dinero para costear una defensa privada mientras avanzaban las instancias procesales y penales. Por consiguiente, la carencia de un adecuado acceso a la justa defensa durante el proceso judicial y en el cumplimiento de penas de las internas agrava su situación de vulnerabilidad frente al sistema penitenciario.

- DIPAES – DCVIH-SIDA.

A partir del vínculo creado con el PIAM en el 2014, la Dirección Provincial de Accidentología y Emergencias Sanitarias ha designado para una serie de encuentros en la AM un equipo de trabajo de composición variable dedicado a la prestación de servicios de diagnóstico y tratamiento ambulatorio a las mujeres detenidas allí. El accionar de este organismo provincial ha sido fundamental para acercar prestaciones médicas e información en materia de prevención de riesgos para la salud a las internas detenidas en la AM, que hasta entonces reclamaban estar abandonadas en lo que refiere a asistencia a la salud.

- Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario – DDHMR.

Esta agencia municipal ha actuado como punto de enlace interorganizacional, gestionando a la vez vínculos con diferentes agencias del Estado y con actores de la sociedad civil orientados a la promoción de derechos y a la inclusión socio-económica. A partir de la generación de dinámicas productivas, lúdicas, y de diálogo colectivo, se ha contribuido a la generación de ideas constructivas, oportunidades y condiciones para la reinserción sostenible de las mujeres al convivio extra muros.

Otras agencias de central importancia para la ejecución del RPCP bajo responsabilidad del Estado provincial no han podido ser encontradas en actividades en ninguna de las

visitas realizadas en el marco del PIAM, como tampoco hay indicios de que hayan estado allí recientemente. Son ellas:

- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe.
- Ministerio de Educación (en la ejecución de programas educativos).
- Ministerio de Salud (en prestaciones médicas básicas).
- El *Ombudsman Penitenciario* (Órgano de control legislativo).

Es importante intentar conocer los motivos de tal ausencia institucional-gubernamental – real o aparente – en lo que hace al tratamiento penitenciario aplicado en el ámbito policial de la AM, por lo cual se espera que el Estado pueda generar, en el corto plazo, los mecanismos de relevamiento, control de ejecución y evaluación correspondientes a cada área del tratamiento penitenciario.

También es fundamental poder conocer qué acciones vienen realizándose desde el Estado provincial en términos de las 20 líneas de acción enunciadas más arriba, con vistas a promover un cambio sustancial en la concepción de la penalidad, superadora de la visión disciplinaria moderna.

Ahora bien, con vistas a obtener un acercamiento estimado a las personas y organizaciones sociales que interactúan con las internas en la AM, se pueden distinguir actores no-estatales o no-gubernamentales cuya influencia en el proceso de ejecución de la política penitenciaria es considerable. Ha de reconocerse que, en la medida en que actores de la sociedad civil tienen participación en la implementación de políticas, parte de su accionar social deviene en accionar político y afecta, al menos de forma indirecta, a la operación de las agencias del Estado.

Los actores civiles<sup>34</sup> observados a lo largo de las visitas a la AM son ordenados aquí en base a una percepción aproximada de su cercanía con la aplicación del RPCP y la PPP propiamente dicho:

- Mujeres detenidas en la AM. Procesadas y condenadas.

Constituyen el principal actor focalizado por la política aquí estudiada. Los relatos y experiencias recabados en el marco de un trabajo de mediano plazo realizado junto a ellas son fundamentales para poder hacer inferencias u observaciones verosímiles sobre los modos de vida que tienen lugar allí, como también sobre el modo en que se percibe la ejecución penal por parte de las mujeres en la AM.

Por lo pronto, es notorio el hecho de que quien representa el papel de líder del grupo de mujeres detenidas es una mujer que ha pasado toda la etapa procesal y bajo condena en la AM, período en el cual no ha habido disturbios y las condiciones de habitabilidad

---

<sup>34</sup> Actores en sentido amplio.

tuvieron una mejora significativa. Con lo cual cabría preguntarse si la presencia y accionar de esta mujer es un elemento positivo en términos de gobernabilidad interna y mantenimiento de cierto orden en esta unidad.

Se destaca, por tanto, la oportunidad de visibilizar la existencia de relaciones en cierta medida constructivas, basadas en la cooperación entre las mujeres presas y la Policía, como también una división informal de tareas, incluida la limpieza del pabellón, cocina y lavado de ropa, tareas estas distribuidas para mejorar la convivencia y la gobernabilidad interna de la AM. Todo ello en un contexto en el que la asignación de alimentos, elementos de limpieza, higiene y cuidado personal es escasa, así como son frecuentes los cambios en las reglas vigentes para el ingreso de alimentos, medicamentos y víveres para las mujeres detenidas por parte de familiares y demás visitantes.

- Abogados privados.

Se ha podido visualizar la presencia de abogados en la AM en algunas oportunidades, aunque siempre se los ha visto en la antesala del ingreso al penal, entre la sala de recepción y el pabellón propiamente dicho.

- Familiares de mujeres detenidas.

Por lo general no había coincidencia entre las visitas del equipo voluntario y los familiares de las mujeres detenidas (en su gran mayoría mujeres y niños), pero según indican, todavía son frecuentes las quejas por malos tratos en las requisas de ingreso y egreso de adultos y niños del penal, lo cual fue relatado en varios encuentros.

- ONG's.

Se ha logrado la participación de diversas organizaciones de la sociedad civil como vía para fomentar la concientización de las mujeres privadas de su libertad, entre las cuales se destaca Mujeres Tras las rejas.

- Representantes de cultos religiosos.

Si bien en algunas oportunidades el equipo voluntario ha tenido que reprogramar visitas a la AM porque al llegar a la Comisaría N° 4 ya estaban las internas junto a las hermanas del culto religioso, se considera ésta una influencia imprescindible en lo que refiere a la asistencia espiritual a las internas, ya que al no contar con programas básicos de tratamiento en materia educativa, laboral y recreativa, disponen de mucho tiempo ocioso, por lo cual el trabajo de evangelización es visto como beneficioso al brindar un horizonte de sentido para las mujeres alojadas allí, distinto de la marginalidad, la violencia y el consumo problemático de sustancias.

- Equipo Interdisciplinario Alcaldía de Mujeres/PIAM.

Se trata de una construcción interdisciplinar voluntaria bajo la organización y apoyo de la DDHMR, que ha tenido enorme éxito al poder sostener un trabajo sistemático ad-honorem por un período de 3 años junto a las internas de la AM, en el cual se ha logrado promover derechos, brindar posibilidades de acceso efectivo a prestaciones de salud y talleres de salud mental, asesoramiento jurídico, participación en talleres de elaboración de artesanías, serigrafía y otros, o en actividades lúdicas, siempre bajo la consigna del trabajo cooperativo y del diálogo colectivo

- Universidad Nacional de Rosario.

La participación de estudiantes avanzadas/os de distintas carreras de la UNR en la conformación del PIAM ha demostrado el compromiso de la UNR con una mirada interdisciplinar sobre el interior de la AM, en el sentido de aportar recursos que contribuyan a generar mejoras en las condiciones de vida experimentadas allí y un nuevo horizonte de posibilidades una vez cumplido el tiempo de condena establecido por el Juez competente en el caso de cada interna.

- Grupos de talleres.

Han sido varios los talleristas y grupos invitados a desarrollar actividades productivas y recreativas junto a las internas, lo cual ha sido recibido con agrado por ellas y ha significado una experiencia enriquecedora para los visitantes en cada encuentro.

- Periodistas.

Su incidencia en el ámbito carcelario de la AM ha estado limitada a dar visibilidad a reclamos y actos de protesta por parte de las internas, no así a los talleres orientados a promover el acceso a derechos y a actividades culturales o de capacitación, por lo cual esta faceta del encierro de la AM continúa *invisible* a los ojos de la población extra-muros.

Algunos de los actores mencionados se estudian desde la concepción del proyecto de investigación preliminar. Otros se sumaron a la nómina debido a la importancia que adquirieron en el desarrollo del trabajo de campo del PIAM entre el 2013 y el 2015.

### **Objetivos y Principios de política penitenciaria.**

Los principales objetivos de la política penitenciaria enunciados en la Ley Nacional 24.660 son:

- 1- Lograr que los/as condenados/as adquieran la capacidad de comprender y respetar la ley, la gravedad de sus actos y de la sanción impuesta;

- 2- Promover la comprensión y el apoyo de la sociedad, en tanto actor en ejercicio del control directo e indirecto del cumplimiento de la normativa y del marco regulatorio tocante al régimen de ejecución de condenas;
- 3- Alcanzar elevados niveles de reintegración social plena de las personas que egresan del sistema penal definitivamente o en forma de libertad probatoria/condicional.

Por su parte, los principios rectores de la ejecución penal a nivel nacional son establecidos en primer capítulo de la Ley 24.660 (Artículo 1° al 11 bis) y se resumen del siguiente modo:

1. El respeto por la ley, toma de conciencia de la gravedad de los actos cometidos y una reinserción social mediante el estímulo a la participación en programas de tratamiento interdisciplinarios. (Art.1);
2. Goce pleno de derechos no afectados por la Ley y reglamentaciones vigentes. (Art. 2).
3. El cumplimiento de obligaciones prescriptas bajo control judicial permanente (Art. 3);
4. Competencia del juez de ejecución para resolver en cuestiones de vulneración de derechos y autorizar todo egreso del ámbito penitenciario (Art. 4).
5. Tratamiento individualizado, programado y obligatorio en lo relativo a la convivencia, disciplina y trabajo. Adecuación a las condiciones y necesidades de la persona condenada. Desempeño individual registrado en todo lo relevante para las evaluaciones periódicas del sistema penitenciario (Art. 5);
6. Régimen de ejecución basado en la progresividad – regresiva – de la pena, bajo condición de participación activa del condenado en los programas de tratamiento y rehabilitación (Art. 6);
7. Decisiones operativas tomadas por los actores previstos para cada instancia, siendo ellos el responsable del organismo técnico-criminológico del establecimiento, el director del establecimiento, el director general del régimen correccional y el juez de ejecución competente en cada caso (Art. 7);
8. Aplicación por igual de la Ley sin discriminación por motivo de sexo, raza, condición social, ideología, religión o cualquier otra circunstancia (Art. 8);
9. Prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la ejecución de las penas (Art. 9);

10. Un régimen de ejecución en todos sus componentes bajo competencia y responsabilidad administrativa salvo cuando haya alguno asignado a autoridad judicial competente (Art. 10);
11. Aplicabilidad de la ley a procesados, en tanto no se contradiga con el principio de inocencia y se resguarde la personalidad del individuo detenido (Art. 11);
12. Respeto al derecho de las víctimas de delitos de ser informadas y emitir opinión sobre el avance del detenido en la tercera y cuarta etapa del RP (Período de Prueba y Salidas Transitorias) ante el juez competente en cada caso (Art. 11 bis).

Si bien los objetivos a nivel provincial coinciden con aquellos establecidos a nivel nacional, éstos se encuentran guiados por los principios enunciados a continuación para la gestión de la población carcelaria a nivel provincial<sup>35</sup>:

- A. Reducción de daños o penalidades secundarias para la persona detenida.
- B. Democratización de la prisión.
- C. Apertura de la prisión a la sociedad.
- D. Promoción y aseguramiento de derechos de las personas privadas de su libertad.
- E. Reintegración social a pesar de la prisión.

A partir de reconocer la orientación de la política penitenciaria vigente, se tiene que al buscar evidencias de los 3 **objetivos** de política penitenciaria enunciados a nivel nacional, más allá de observar indicios difusos de cumplimiento, ninguno de ellos llega a ser alcanzado enteramente en la AM.

En primer lugar, si bien algunas mujeres con condena firme manifiestan tener conciencia sobre la gravedad de los delitos y conductas que las han llevado a estar detenidas en este establecimiento, la comprensión clara de la ley está puesta en cuestión. Además, en escasas oportunidades se ha logrado tocar el tema jurídico con las internas, puesto que en general interés por participar de los talleres del PIAM ha sido mayor cuando las propuestas giraron en torno a charlas grupales sobre problemáticas diversas, actividades lúdicas, artísticas, productivas u orientadas hacia el cuidado de la salud. La misma líder ha manifestado no conocer de qué se trata la Ley 24.660 o el RPCP establecido por ella.

En segundo lugar, son escasas las oportunidades creadas para que la sociedad rosarina se involucre con la AM desde la comprensión y que pueda ejercer el rol de control de las condiciones de encierro allí predominantes, puesto que es nula la visibilidad de esta unidad en los informes institucionales del Ministerio de Seguridad de la Provincia de

---

<sup>35</sup> Ministerio de Seguridad. Asuntos Penitenciarios. Portal virtual del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Disponible en: <http://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/122802> .

Santa Fe y de la SAP, como también en los informes y guías protocolares de la Policía de Santa Fe. El rol de control en este caso termina siendo ejercido por medios de comunicación locales ante sucesos que adquieren difusión por su carácter emergencial, o bien por entidades estatales afines a la promoción y acceso a derechos que buscan difundir sus actividades y programas.

Tercero, no se puede afirmar que el hecho de poder acceder a salidas transitorias o a la libertad probatoria/condicional implique la posibilidad de lograr una reintegración social plena de las personas que egresan de esta unidad penal. De hecho, varias mujeres han manifestado no saber en qué condiciones regresarán al convivio extra muros. Algunas incluso manifestaron no tener domicilio o grupo familiar/amigo de referencia para ubicarse al momento del egreso. A tal punto es frecuente la falta de vínculos estables con el mundo exterior, que ha habido testimonios de mujeres que se hallan más contenidas por sus compañeras dentro del penal que por familiares u organismos asistenciales fuera del mismo.

### **Principios vigentes a nivel nacional.**

1. Sobre el principio enunciado en el artículo 1 de la Ley Nacional 24.660, se puede decir que en la AMR las mujeres detenidas manifiestan tener conciencia, aunque difusa, de la situación carcelaria que las atraviesa, en tanto personas y en tanto grupo de convivencia, ya que en talleres del PIAM muchas han podido hablar sobre su situación o sobre los actos delictivos por los que se encuentran en este establecimiento. Ejemplo de ello son comentarios compartidos en talleres<sup>36</sup> del PIAM:

“Marcela se presentó como presa y enseguida pasó el disco a su compañera, Melisa, quien al describirse, dijo ‘Soy Melisa V\*\*\*\*\*, y estoy presa.’ Mariela continuó con la presentación, comentando que la conocen como ‘La canallona’. Continuaron Lidia G., seguida de la Colorada: “estoy adentro por *paf paf paf* [risas compartidas]” y Lili: ‘estoy por chora’”<sup>37</sup>.

2. Sobre el goce pleno de derechos no afectados por la Ley y reglamentaciones vigentes (artículo 2), no se pudo corroborar esto en la AMR. En lo que a derechos refiere, las mujeres allí detenidas han señalado la ausencia de referentes institucionales, a empezar por la Secretaría de Derechos Humanos<sup>38</sup> de la Provincia de Santa Fe y el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe. También podría hablarse de la Procuración Penitenciaria de la Nación, pero la actividad de este organismo de contralor se limita a la jurisdicción del Servicio Penitenciario Federal.

Algunos hechos pueden contribuir a explicar estas carencias, como por ejemplo:

---

<sup>36</sup> Ver anexo: Taller PIAM, fecha 30/07/2015.

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> Aunque haya sido esta agencia la que ha abierto la posibilidad de trabajar en la AM a la DDHMR.

- Hacia adentro, en la convivencia cotidiana del PIAM con el grupo de mujeres<sup>39</sup>, han sido recurrentes las quejas de varias internas por no poder acceder a la participación en programas educativos, laborales, recreativos e incluso obtener de asistencia médica adecuada a sus necesidades. Asimismo varias detenidas afirmaron padecer un estado de ocio e insalubridad permanente que las perjudica en cuanto a sus expectativas de reintegrarse plena y sanamente al convivio extra muros.

- Hacia afuera, la problematización del encierro de mujeres en la prensa local ha tenido escasa repercusión. Tras la búsqueda de informes y noticias digitales sobre las condiciones de encierro en esta unidad, fue necesario remontarse al 23 de octubre de 2013, cuando las internas denunciaban en el diario digital Rosario 3 las condiciones precarias de higiene y asistencia médica a embarazadas<sup>40</sup>, motivo principal que originó el motín en la Alcaldía en esa fecha. Posterior a ello, en el año 2015 y subsiguientes hubo anuncios de cierre de esta unidad, pero recién en marzo de 2018 esto tuvo lugar oficialmente, con el traslado de las detenidas hacia unidades penales del SPSF y el emplazamiento de la Policía Comunitaria en las instalaciones edilicias de la Comisaría N° 4.

3. En cuanto al control judicial permanente del cumplimiento de las obligaciones prescritas por la sentencia judicial y el programa de tratamiento establecidos para cada interna (artículo 3), en ninguna visita del PIAM se ha podido notar evidencia de que esto ocurra. En línea con esto, fueron escasas las veces en las que el grupo visitante pudo advertir la presencia de algún abogado defensor junto a su defendida en la pequeña antesala al ingreso del pabellón.

Los testimonios de varias internas dan cuenta de la baja frecuencia con la que jueces de ejecución y defensores realizan visitas o envían información sobre el seguimiento de sus causas/expedientes. Yesica, la líder de las internas durante todo el ciclo de visitas del PIAM, manifestó en una entrevista<sup>41</sup> su desconocimiento de Ley 24.660 y del RPCP que circunscribe el cumplimiento de su condena:

*“Carol: Ahora vamos con la cuestión normativa. Sobre la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad, que es la 24.660. ¿Vos tenés conocimiento de esa ley?”*

*Yesica: No.*

---

<sup>39</sup> Siempre utilizando como soporte de trabajo los talleres de manualidades, charlas informativas y prácticas de oficio llevadas por el grupo de voluntarias y voluntarios visitantes. Estos marcos de interacción y colaboración han posibilitado en gran medida la creación de un clima de confianza a partir del cual las internas pudieron compartir experiencias, dudas y reclamos en torno a la situación que las atraviesa.

<sup>40</sup> Rosario 3. 23 de Octubre de 2013. “Tensión por un motín en la Alcaldía de Mujeres”. Disponible en: <https://www.rosario3.com/noticias/Tension-por-un-motin-en-la-Alcaldia-de-Mujeres-20131023-0046.html>.

<sup>41</sup> Entrevista realizada en Noviembre de 2015, durante una dinámica del PIAM.

*Carol: Porque es la ley que regula todo el proceso de cumplimiento de penas. Indica las etapas que un interno tiene que seguir en un régimen progresivo de cumplimiento de penas.*

*Yesica: Yo no sé, nunca me lo explicaron, es la primera vez que estoy detenida, nunca me dijeron.*

*Carol: Claro. Todo lo que se controla se controla en base a esta ley. O sea que vos no tuviste acceso a esa ley.*

*Yesica: No, no sé qué es.*

*Carol: Está. Se llama “Ley de la Ejecución Privativa de la Libertad”. Marca todas las etapas reglamentarias que tiene que seguir un detenido para ir cumpliendo su régimen de condena y la idea es que se atenúen las penas, o sea, empezás cumpliendo con régimen de seguridad alta, y a medida que se te va diagnosticando buen comportamiento se te van reduciendo las penas y ablandando...*

*Yesica: No. Si es lo que yo entiendo, por ahí por hacer algunas cosas se te puede reducir un mes, ¿es algo así?*

*Carol: Sí.*

*Yesica: No. Acá no hay nada de eso, porque acá no hay escuela, no hay trabajo, acá no hay nada. Por eso salir de acá es difícil también”<sup>42</sup>.*

A su vez, Yesica reconoce por fin el hecho de ser necesario tener recursos diferenciados tales como abogados privados, para poder acceder a instancias de atenuación de penalidades.

4. El desempeño de jueces de ejecución en el ejercicio de su competencia para resolver en cuestiones de vulneración de derechos y autorizar todo egreso del ámbito penitenciario (artículo 4) no ha podido ser observado de manera clara, aunque sí se han podido detectar consecuencias de las decisiones de jueces y autoridades del penal por motivo de traslados, salidas por visitas a familiares, eventual concurrencia a efectores de salud o participación en algunos cursos de formación en oficios brindados por la Municipalidad de Rosario.

En entrevista a la líder de las internas se pudo tener conocimiento de cómo las mujeres perciben la presencia judicial dentro del penal:

“Carol: ¿Qué relaciones ustedes tienen con miembros del poder judicial? ¿Acá vinieron jueces, jueces de ejecución, fiscales?

Yesica: Vinieron un tiempo. Vinieron fiscales, vinieron jueces...

---

<sup>42</sup> Idem. Introducción.

Carol: ¿Te acordás más o menos la periodicidad o hace cuánto vinieron por última vez?

Yesica: No, y la última o penúltima vinieron para antes de las fiestas, y después de las fiestas vinieron defensores nomás. Y vienen de vez en cuando defensores.

Carol: Defensores de cada una de las chicas...

Yesica: No, defensores o sea, por ahí de vez en cuando, están ahí y vienen a ver cómo estamos, como vivimos.

Carol: Ah bien...

Yesica: Y hace poco eso, hace menos de 1 año que comenzó a ser así.

Carol: Menos de 1 año, ¿antes no existía eso?

Yesica: No, no. No existía nada de eso. Cuando empezó la nueva ley de proceso<sup>43</sup> que era de dos meses, cosa así, ahí empezaron, ponele que hace menos de 1 año.”<sup>44</sup>

5. Sobre el tratamiento individualizado, programado y obligatorio en lo relativo a la convivencia, disciplina y trabajo; la adecuación a las condiciones y necesidades de la persona detenida y el desempeño individual registrado en todo lo relevante para las evaluaciones periódicas del sistema penitenciario (artículo 5), no hay indicios claros de que estos requisitos se cumplan en la AM, sino más bien lo contrario.

Se asume aquí que las internas tienen causas o expedientes judiciales formalizados en los registros del sistema judicial provincial y/o federal. Muestra de ello es el hecho de que en varias oportunidades las internas han solicitado ayuda del Equipo Interdisciplinario para obtener información sobre la evolución de su situación procesal-penal. Sin embargo, aún con conocimiento de las capacidades limitadas de las/os voluntaria/os del PIAM para generar medidas cautelares o de control sobre el accionar de las autoridades judiciales y policiales en la Alcaldía, la demanda por información y asesoramiento hacia el grupo visitante ha sido una constante en las visitas del PIAM<sup>45</sup>.

Se puede decir que lo visto en la AM está lejos de poder ser calificado en términos de tratamiento individualizado con atención a las condiciones y necesidades de las personas allí alojadas. Este establecimiento no cuenta con evaluaciones mensuales del sistema penitenciario, con la coparticipación en el tratamiento penitenciario o con un registro escrito de seguimiento de cada interna.

6. En la AM no se puede hablar de la existencia de un régimen de ejecución basado en la progresividad – regresiva – de la pena, que funcione bajo la condición de

---

<sup>43</sup> <http://www.iprofesional.com/notas/201884-ley-codigo-procesal-penal-puntos-destacados-Nuevo-Codigo-Procesal-Penal-estos-son-los-cambios-que-llegan-para-enfrentar-un-juicio> . Ver noticia con resumen de las modificaciones al código procesal penal. 09 de diciembre de 2014.

<sup>44</sup> Idem. Punto 5.1.4.5.

<sup>45</sup> Del 2013 al 2015.

participación activa del condenado en los programas de tratamiento y rehabilitación (artículo 6), como indicó la interna entrevistada.

“Yesica: *Nada de eso. No, acá nada de eso, porque no hay asistente, no hay nada nada.*”<sup>46</sup>

En pocas palabras la líder da cuenta de una sensación de abandono hacia las mujeres detenidas por parte de las autoridades y prestadores de servicios del Estado:

“Carol: Después tenemos que la ley estipula que el condenado o procesado, en este caso el condenado, tiene la posibilidad de participar junto con el personal de ejecución de la pena para diagramar como va a ser su tratamiento dentro de la cárcel. ¿Tenés la posibilidad de colaborar con el *servicio penitenciario*, como diciendo “yo me comprometo a cumplir las etapas de mi pena, acordando qué actividades puedo ir realizando a lo largo de ese período?”

Yesica: *No, pero no hay nada de eso.*

Carol: Tampoco, nada de eso..

Yesica: *No.*

Carol: O sea que ellos no piden tu colaboración y tu opinión para decirte qué...

Yesica: *No, acá, te traen y sos olvidada si no tenés un abogado o un defensor como para que te mueva los papeles, para que te den un permiso o que te vayas ya con la condena o de den algún beneficio de algo. Pero después, nada, te tarda todo, te tarda todo.*

Carol: Entiendo, o sea que no te indican cuál es tu situación cuando entras, es decir, cuando llegás al penal en que situación vas a estar, si en el período de observación, si en el período estrictamente de reclusión o tratamiento...

Yesica: *No, te mandan a ciegas acá y chau.*<sup>47</sup>

7. Se ha observado una incidencia difusa de las decisiones operativas en materia de ejecución y tratamiento penitenciario. Esto porque no se ha encontrado registro de que los actores previstos en el artículo 748 se hagan presentes y participen de las instancias que hacen a la elaboración mensual de informes, estudios, recomendaciones y determinaciones correspondientes para cada interna en su tránsito por el RP. Muestra de ello es el testimonio de la líder cuando afirma que en la Alcaldía no hay asistencia social o cualquier otro acompañamiento institucional laico dirigido a las internas de la AMR.

---

<sup>46</sup> Entrevista. Punto 2.1

<sup>47</sup> Entrevista. Puntos 1.2. y 1.3.

<sup>48</sup> Ver Ley Nacional 24.660, artículo 7. Son ellos el responsable del organismo técnico-criminológico del establecimiento, el director del establecimiento, el director general del régimen correccional y el juez de ejecución competente en cada caso.

8. Es significativa la tensión resultante de la aplicación por igual de la Ley sin discriminación por motivo de sexo, raza, condición social, ideología, religión o cualquier otra circunstancia (artículo 8). En un establecimiento penitenciario carente de condiciones edilicias y recursos humanos adecuados para el tratamiento de mujeres como es la AM, originalmente una cárcel de varones, aplicar por igual la ley resulta no en un beneficio o en el respeto por los derechos humanos sino todo lo contrario, se desconsideran las circunstancias particulares en tanto mujeres con necesidades específicas en lo que hace a condiciones edilicias adecuadas, normas de trato justas y elementos para el cuidado e higiene personal.

Abundan los ejemplos de irregularidades en este sentido, como la casi totalidad de los baños rotos (por momentos todos), la falta de atención a embarazadas y material de higiene femenina básica, denunciados ya en el motín de octubre de 2013. También queda en evidencia a partir de comentarios de las internas el hecho de ser necesario contar con recursos diferenciados para obtener acceso a beneficios o avances en los expedientes judiciales. Queda registro del caso ya mencionado en la entrevista a Yesica, pero también se ha tomado nota del descargo de Lúcia G. en uno de los talleres del PIAM, cuando manifestaba no poder tener acceso a comunicaciones con sus familiares y con su marido alojado en el pabellón de hombres colindante con la AM, alegando además haber recibido información de que podría acceder a que se acelere su causa si pagaba una suma importante de dinero, de la cual no disponía.

En el taller del PIAM de junio de 2015, una de las internas tomando la palabra “**igualdad**” que surgió como temática de charla grupal, comentaba este término en 2 perspectivas, una más bien pasiva y otra activa:

“No hay igualdad entre las mujeres, sí en las circunstancias comunes que todas atraviesan. No hay igualdad con relación a los hombres aunque hoy la mujer hace un montón de otras cosas. Matan, roban, venden droga como el hombre”

9. Con relación a la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la ejecución de las penas (artículo 9), abundan los ejemplos de incumplimiento de la normativa, configurando una situación en la que las internas tienen mucho más que el derecho su la libertad limitado. Esto es cierto no solo por lo ya citado, sino que existen testimonios variados con descripción de prácticas vejatorias y humillantes del personal policial de requisas para con los familiares de las internas en ocasiones de visitas, ya sean mujeres o niños.

Específicamente, durante el período de los talleres aquí considerado se ha tomado nota de casos puntuales en los que algunas internas han manifestado disconformidad con el modo en que se realizan algunas requisas dentro del penal y sobretudo el cacheo de familiares al momento de ingresar para visitas. Este tema tuvo punto álgido en julio de 2015 durante un taller realizado por el PIAM junto a las internas, momento en el cual

las internas se manifestaron sobre las prácticas a las que las sometía el personal policial femenino de la Alcaldía:

*“En este momento se aunaron las voces en torno al trato rústico y poco humano dispensado por las agentes de requisita. Nanci comenta que a las visitas las desnudan por completo, les revisan parte por parte del cuerpo, incluso les hacen separar sus nalgas y le colocan dedos en el recto para controlar que no ingresen elementos prohibidos. Les hacen toser, les retienen los teléfonos y revisan a sus niños, con agentes designados deliberadamente para esa acción”.*<sup>49</sup>

A esto se suma el estado precario de los alimentos y restricciones en el ingreso de encomiendas que varían de manera discrecional a criterio del personal policial a cargo del pabellón.

10. La existencia de un régimen de ejecución en todos sus componentes bajo competencia y responsabilidad administrativa, salvo cuando haya alguno asignado a autoridad judicial competente (artículo 10), no se ha podido corroborar de ninguna manera en la AM, ya que el SPSF no tiene injerencia administrativa al interior del establecimiento. Sí se podría decir que existe algún tipo de control administrativo realizado por parte del personal policial femenino, eventualmente remitido a las autoridades del sistema penitenciario provincial, aunque nunca se ha podido acceder a un registro de seguimiento del “programa de tratamiento” de ninguna interna.

11. Sobre la aplicabilidad de la ley a procesados cuya situación no se contradiga con el principio de inocencia y se resguarde la personalidad del individuo detenido (Art. 11), se ha tomado conocimiento de algunos casos en los que mujeres procesadas accedieron al régimen de cumplimiento voluntario de condenas, como medio para poder participar de algún curso de formación educativa o en oficios que les permita reintegrarse a la sociedad con posibilidades de procurarse estabilidad económica.

12. Respeto al derecho de las víctimas de delitos de ser informadas y emitir opinión sobre el avance del detenido en la tercera y cuarta etapa del RP (Período de Prueba y Salidas Transitorias) ante el juez competente en cada caso (Art. 11 bis).

Si bien no es posible dar cuenta de una estadística que indique en qué casos la víctima o familiar de la víctima obtiene actualizaciones de la situación penal de las victimarias, en algunas oportunidades y en el marco de charlas con las internas durante los talleres, algunas mujeres han dado cuenta de que ante la posibilidad de obtener una salida transitoria o prisión domiciliar, se les había informado a las víctimas de la posibilidad de liberación provisoria, con lo cual este mecanismo de consulta a la parte de la víctima del delito, al menos en algunos casos, parece funcionar.

---

<sup>49</sup> Ver anexo. Visita del 30 de julio del 2015. En la mañana de esa fecha hubo una requisita en el pabellón de mujeres, en la cual se incautaron 10 celulares a los fines de investigar una denuncia por amenazas formalizada en contra de una interna. Su madre, “la China”, la había deslindado de la responsabilidad por la amenaza denunciada frente a las integrantes del PIAM.

## **Principios vigentes a nivel provincial.**

A. Sobre la **reducción de daños** para la persona detenida es cierto que, a priori, lo que se le restringe es la libertad de movimiento. Sin embargo, la realidad muestra que es variado y reiterado en el tiempo el cercenamiento de derechos por parte de las autoridades policiales y judiciales a detenidas y/o familiares, ya sea de manera directa o por efecto indirecto de medidas tomadas por las autoridades a cargo de las decisiones y gestiones cotidianas del pabellón.

Será cuestión de ahondar en otros estudios sobre si esto constituye una violación sistemática y deliberada de derechos, o si desde otra mirada esto configura una incapacidad para garantizar el acceso a los derechos fundamentales de las personas y a los contenidos del tratamiento penitenciario previsto en el RPCP y en la PPP de la Provincia.

Como indica la SAP en el documento institucional de 2008, de manera general:

*“Lo que se pretende es tratar de desmontar en la mayor medida posible los mecanismos que generan sufrimiento y degradación en las personas privadas de su libertad, asumiendo que su total extirpación resultará imposible mientras siga existiendo la prisión como forma de castigo legal.”<sup>50</sup>*

Se mencionan aquí ejemplos de limitaciones en el acceso a los derechos que garantiza la Ley de Ejecución Penal, sobre los cuales podría profundizarse:

- Requisas vejatorias a familiares de internas;
- Condiciones precarias de las instalaciones sanitarias;
- Falta de móviles policiales para traslados a tribunales o hacia centros de asistencia médica<sup>51</sup>;
- Raciones alimentares insuficientes y en mal estado.
- Ausencia de asistencia social y psicológica.
- Ausencia de programas educativos.
- Ausencia de programas de capacitación laboral oficiales.
- Condiciones precarias de iluminación y ventilación de celdas.

---

<sup>50</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008. Pág. 39. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/56511/274496/file/Descargar.pdf> .

<sup>51</sup> Sumado a la resistencia de algunos efectores de salud para recibir internas de cárceles.

- Restricciones para el acceso de alimentos, artículos de higiene personal y artículos de librería.
- Tendido eléctrico con capacidad insuficiente para el funcionamiento de artefactos de refrigeración o calefacción.
- Ausencia de vínculos con el Instituto Autárquico de Industrias Penitenciarias (IAIP), sustituto del antiguo Patronato de Liberados.

B. En lo que refiere a la **democratización de la prisión**, se puede disertar sobre diferentes acepciones para esta expresión en el marco de la AM, a saber:

- La democratización entre las internas, al haber una clara jerarquía organizativa y representativa en base a la cual las internas logran mantener márgenes de convivencia pacífica y ordenada.
- La democratización entre las internas y la corporación policial, al haber decisiones que son tomadas en conjunto por la autoridad policial a cargo y las referentes del grupo de mujeres detenidas.
- La democratización en sentido de apertura de la corporación policial al acceso de actores voluntarios y estatales vinculados de manera interdisciplinar en el ámbito carcelario policial de la AM. Se destaca aquí la apertura del vínculo entre la Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario y la Alcaldía de Mujeres de la Comisaría N° 4 de Rosario, como también la apertura de vínculos de gran importancia con organismos de asistencia a la salud, profesionales de las áreas de asistencia psicológica y jurídica, ONG's dedicadas a la formación en oficios y a la contención terapéutica a grupos en condiciones de vulnerabilidad social.

Según el Gobierno de la Provincia de Santa Fe,

*“El encierro penitenciario, por sus mismas características, no puede ser gestionado a través de un mecanismo asambleario, en el que la toma de decisiones sea el producto de un “demos” que a su vez estaría complejamente integrado por personas privadas de su libertad y por trabajadores penitenciarios. Pero resulta indispensable, para esta nueva política penitenciaria, romper con un estilo de gestión interna de la prisión que no toma en consideración la “voz” de las personas afectadas, tanto presos como trabajadores penitenciarios. Se buscará instalar en forma permanente y generalizada, mecanismos de expresión de la voz de los involucrados en el encierro penitenciario, generando la necesidad de que el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades involucradas recoja estas perspectivas y construya consensos negociados. En algunas prisiones de la provincia de Santa Fe, existe un precedente valioso en este*

*sentido que son las denominadas “mesas de diálogo”, entre autoridades penitenciarias, actores “externos” y delegados de los presos por los diversos pabellones.- “<sup>52</sup>*

C. En cuanto a la **apertura de la prisión a la sociedad** se puede decir que llegar a hacerlo implicaría comenzar por reconocer que:

*“Salvo frente al “escándalo” – la muerte, el motín – lo que acontece dentro de la prisión no se introduce en el ámbito público – especialmente tal como se encuentra tamizado por los medios de comunicación en la sociedad contemporánea”<sup>53</sup>*

*“Lo que se pretende es multiplicar el número de actores “externos” y de actividades a desarrollar – dirigidas tanto a las personas privadas de su libertad como a los trabajadores penitenciarios –, tanto desde la sociedad civil como desde las diversas esferas gubernamentales – nacional, provincial y municipal.- “<sup>54</sup>*

Más allá de sostener la idea de la apertura en el plano retórico o político, abrir la prisión implica generar puentes y quebrar barreras para el contacto de las internas con la sociedad extra muros.

En la práctica, no se puede decir que haya avances significativos en la AM en cuanto a poner de manifiesto las condiciones de vida y de cumplimiento de penas. Muestra de ello es la ausencia de datos disponibles en los informes públicos institucionales relativas al seguimiento de la ejecución penal en esta unidad.

En contrapartida, el trabajo del equipo voluntario en el marco del PIAM entre 2013 y 2015 puede ser visto como un período de excepcional productividad en materia de participación en propuestas de trabajo colaborativo, creativo y recreativo con las mujeres presas en esta Comisaría, Éstas participaron también en charlas sobre salud, temas generales, debates de utilidad para la mayoría de ellas y talleres de oficios brindados por distintas organizaciones de la sociedad civil. Ha de tenerse en cuenta que por motivos ajenos al equipo de trabajo voluntario no ha sido posible continuar con el trabajo interdisciplinario a partir del año 2016.

D. En lo relativo a la **promoción y aseguramiento de derechos** de las personas privadas de su libertad, se puede afirmar que esto se cumple a medias en la AM, más allá de estar enunciado como lineamiento de la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe en la PPP lanzada en 2008:

*“la promoción de derechos se asume como un eje fundamental, pero al mismo tiempo se reconoce que no basta por sí misma para transformar formas de pensar y actuar que se encuentran solidificadas a lo largo del tiempo. -Se buscará también fortalecer los débiles mecanismos hoy existentes para el aseguramiento de derechos en las prisiones*

---

<sup>52</sup> Idem. Pág. 41.

<sup>53</sup> Idem. Pág. 40.

<sup>54</sup> Idem. Pág. 41.

*santafesinas, así como también generar nuevas iniciativas que busquen someter a un control riguroso el respeto de los derechos de las personas privadas de su libertad en el universo penitenciario.*-<sup>55</sup>

Por un lado, esta misma Secretaría de DDHH ha posibilitado la realización del Programa de Promoción de Derechos de la DDHMR, con lo cual existen acciones en el sentido de promover los derechos humanos en la AM, pero no hay garantías de asistencia o defensa legítima ante posibles irregularidades en la ejecución penal, ya que no se verifica injerencia de la Secretaría junto a las mujeres detenidas allí.

E. Sobre las posibilidades de efectiva **reintegración social a pesar de la prisión**, no se puede decir que haya un pronóstico favorable para las internas detenidas en la AM. Por un lado, no hay programas de tratamiento a nivel educacional, laboral o psicológico que estén siendo desarrollados allí. Por otro, no hay vínculos con organismos en el ámbito externo que posibiliten generar mejores condiciones de adaptabilidad al convivio fuera de la cárcel e contribuyan a inhibir el fenómeno de la reincidencia, del cual se ha podido tomar nota durante período estudiado.

No obstante, la finalidad de una reintegración en la sociedad no debe ser abandonada, sino que debe ser reinterpretada y reconstruida sobre una base diferente. Según propone la SAP, la reintegración social del condenado no puede perseguirse a través de la cárcel, sino que debe perseguirse a pesar de ella, o sea buscando hacer menos negativas las condiciones que la vida en la cárcel comporta en relación con esta finalidad<sup>56</sup> (1993, 3). De esta manera se rescata una variante a la idea de “reintegración social” del viejo modelo correccional – con sus perfiles garantistas y humanistas – pero se plantea la necesidad de que la misma se realice “no obstante” la prisión, en cierto sentido “a pesar de” la prisión con su conjunto de efectos negativos en las trayectorias vitales de las personas privadas de su libertad.

En el siguiente cuadro se puede observar un resumen de los principios anteriormente descritos por el RPCP y de la PPP, con un grado estimado de cumplimiento a partir de lo observado en los talleres del PIAM.

---

<sup>55</sup> Idem. Pág. 43.

<sup>56</sup> Idem. Pág. 44.

**Figura 2. A. Principios de política penitenciaria a nivel nacional & provincial por nivel de cumplimiento.**

|   |   |  |  |  |
|---|---|--|--|--|
| Indicadores con estimaciones elevadas de cumplimiento | Indicadores con estimaciones aceptables de cumplimiento | Indicadores con estimaciones parciales de cumplimiento | Indicadores con estimaciones insuficientes de cumplimiento | Ausencia de indicadores o estimaciones de cumplimiento |
|---|---|--|--|--|

Fuente: Elaboración propia.

**Figura 2.B Principios de política penitenciaria a nivel nacional & provincial.**

| <u>Principios a nivel nacional</u>   | <u>Principios a nivel provincial</u>  |
|--|---|
| 1. Respeto a la ley, toma de conciencia de la gravedad de los actos cometidos y reinserción social mediante participación en programas interdisciplinarios. (Art. 1).  | A. Reducción de daños o penalidades secundarias para la persona detenida.         |
| 2. Goce pleno de derechos no afectados por la Ley (Art. 2).  | B. Democratización de la prisión.   |
| 3. cumplimiento de obligaciones prescriptas bajo control judicial permanente (Art. 3)  |   |
| 4. Juez de ejecución competente para decidir sobre egresos y vulneraciones de derechos de los condenados. (Art. 4)   |   |
| 5. Tratamiento individualizado, programado y obligatorio para la convivencia, disciplina y trabajo. Adecuación a condiciones y necesidades de la persona condenada. Desempeño individual registrado para evaluaciones periódicas del sistema penitenciario (Art. 5). | C. Apertura de la prisión a la sociedad.  |
| 6. Régimen de ejecución basado en la progresividad – regresiva – de la pena, bajo condición de participación activa del condenado en los programas de tratamiento y rehabilitación (Art. 6).   | D. Promoción y aseguramiento de derechos de las personas privadas de su libertad. |

|  |  |
|--|--|
| 7. Decisiones operativas tomadas por actores previstos para cada instancia del régimen correccional en cada caso (Art. 7).   | E. Reintegración social a pesar de la prisión. |
| 8. Aplicación por igual de la Ley sin discriminación por motivo de sexo, raza, condición social, ideología, religión o cualquier otra circunstancia (Art. 8).  |  |
| 9. Prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la ejecución de las penas (Art. 9).  |  |
| 10. Régimen de ejecución bajo competencia y responsabilidad administrativa salvo cuando haya sido asignado a autoridad judicial competente (Art. 10).  |  |
| 11. Aplicabilidad de la ley a procesados, en tanto no se contradiga con el principio de inocencia y se resguarde la personalidad del individuo detenido (Art. 11).   |  |
| 12. Respeto al derecho de las víctimas de delitos de ser informadas y emitir opinión sobre el avance del detenido en la tercera y cuarta etapa del RP (Período de Prueba y Salidas Transitorias) ante el juez competente en cada caso (Art. 11 bis). |  |

Fuente: Elaboración propia en base a observación directa en trabajo de campo.

## **CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO Y REGULATORIO VIGENTE PARA LA EJECUCIÓN PENAL EN LA ALCALDÍA DE MUJERES.**

Trazando una línea histórica desde la sanción del Código Penal<sup>57</sup> en 1921, la cuestión de la penalidad, directamente vinculada a la cuestión criminal, ha sido encauzada en el plano federal a través de 3 instrumentos legales sucesivos, a saber:

- . La Ley 11833 de 1933, desplazada por;
- . El Decreto-Ley 412 de 1958 y por último;
- . La Ley 24660 de 1996, vigente en la actualidad. Establece las 4 etapas y demás condicionamientos para la ejecución penal.

<sup>57</sup> Sancionado bajo la Ley 11.179. Texto actualizado en 1984. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm#17>.

De manera complementaria a la Ley Nacional 24.660 existe una serie de leyes, decretos y resoluciones ministeriales que han ido modificando y/o complementando el texto original aprobado en 1996. La mayoría de estos instrumentos legales se encuentra recopilada en el Sistema de Información Legislativa y Documental del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – INFOLEG<sup>58</sup> –. Otras normas han debido ser localizadas en ubicaciones digitales diferentes, como por ejemplo la Ley ASE-1950, que establece el régimen de cooperación técnica y financiera a ser empleado para garantizar el derecho al trabajo dentro de las cárceles de Argentina<sup>59</sup>.

A nivel provincial, la Legislatura de la Provincia de Santa Fe ha adherido a la casi totalidad de la Ley 24.660 a través de la Ley Provincial N° 11.661<sup>60</sup>, excepto en lo que refiere a:

- La organización del trabajo de la población penitenciaria al interior de las unidades penales administradas por organismos provinciales y su correspondiente régimen remunerativo;
- El capítulo XVI de la ley nacional, en lo atinente al régimen de selección, incorporación, retribuciones, estabilidad, asignación de funciones, ascensos, retiros y pensiones. En este punto rige la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario de la Provincia<sup>61</sup>.
- La supervisión pos penitenciaria de liberados y de aquellos que gozan de libertad condicional, a cargo de un Patronato de Liberados. En el caso de la Provincia de Santa Fe éste ha sido reemplazado por la Dirección Provincial de Control y Asistencia Pos Penitenciaria.

En cuanto a los protocolos referentes para el tratamiento de la cuestión penal, el artículo 201 de la Ley 24.660 expresa del siguiente modo la adhesión a varios acuerdos internacionales:

“Art. 201. El contenido de esas normas legales y reglamentarias deberá considerar las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre Tratamiento de los Reclusos, las Recomendaciones de las Naciones Unidas sobre la Selección y Formación del Personal

---

<sup>58</sup> INFOLEG. Normas que modifican o complementan a la Ley 24.660. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verVinculos.do?modo=2&id=37872> .

<sup>59</sup> En principio, del Sistema Penitenciario Federal, y en lo posible en todas las unidades penales del país. Ver LEY ASE-1950. Ente de cooperación técnica y financiera del servicio penitenciario federal (Antes Ley 24372). Texto legal completo disponible en: <https://ar.vlex.com/vid/ley-ase-1950-534018406> .

<sup>60</sup> Sancionada en diciembre de 1998, publicada en el BO provincial en enero de 1999. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=223192&item=108127&cod=54bf3716df043d6b5f594db9c0495252> .

<sup>61</sup> Sancionada con fuerza de ley por quien en 1978 era Gobernador de la Provincia, el Vice Almirante (R) Jorge Aníbal Decimoni. Texto completo disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/Estructura-de-Gobierno/Ministerios/Seguridad/Secretaria-de-Asuntos-Penitenciarios/Direccion-Provincial-del-Servicio-Penitenciario/Normas/Ley-8183-Organica-del-Servicio-Penitenciario>

Penitenciario adoptadas en Ginebra, 1955 y la Resolución 21 A del Octavo Congreso de las Naciones Unidas<sup>62</sup>, celebrado en La Habana en 1990.”

Estos manuales y protocolos suscriptos por los países miembros de Naciones Unidas sirven de guía para el trabajo realizado en Argentina y su empleo es de vital importancia para favorecer la participación de las internas en la elaboración y ejecución de los programas de tratamiento previstos en la normativa.

En el nivel operativo de la política ejecución penal, rige el reglamento con las Modalidades Básicas De Ejecución, plasmado en el Decreto 396/99 de abril de 1999. Este es el instrumento administrativo central para la implementación de la política en el territorio nacional, con pautas determinadas para la implementación de:

- Modalidades de ejecución obligatorias para el tránsito por la progresividad del régimen penitenciario;
- El programa de prelibertad y sus principales disposiciones relacionadas;
- Criterios concernientes a los órganos de aplicación y de control involucrados en la implementación del RPCP al interior de unidades penales/policiales.

En lo que hace a la adecuación de la Provincia de Santa Fe al marco regulatorio de la ejecución penal, el Decreto Provincial N° 4127/16<sup>63</sup> es el instrumento que regula la aplicación de la Ley 24.660 en las unidades penales de la provincia de Santa Fe en la actualidad. El mencionado decreto establece que la Progresividad del Régimen Penitenciario será aplicada a toda persona con condena firme y a aquellas procesadas que han adherido voluntariamente al Régimen de Ejecución Anticipada de la Pena<sup>64</sup>.

En el ámbito provincial a cuya jurisdicción administrativa pertenece la AM, la referencia operativa es la Política Penitenciaria Progresista lanzada por la Secretaría de Asuntos Penitenciarios de la Provincia de Santa Fe en 2008. Esto representa una orientación distinta a la esgrimida en el plano nacional, como podrá corroborarse aquí. En el informe de gestión publicado en 2014 la SAP afirmó que “...*la labor realizada*

---

<sup>62</sup> Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. La Habana, 1990. Informe institucional completo disponible en: <http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/398485/a-conf-144-28-rev-1-s.pdf?sequence=1&isAllowed=y> .

<sup>63</sup> El decreto 4127/16, firmado por Lifschitz, reforma al Decreto original 598/11 que reglamentaba la Ley N° 11.661 de adhesión a la Ley 24.660, firmado entonces por Binner. Texto reformado disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=62368&item=28019&cod=afdc0095ba83db30abb2683e47444a35> .

<sup>64</sup> El REAP está previsto en el Título IV del Reglamento General de Procesados y en línea con el Decreto reglamentario nacional N° 396/99. Ver texto legal, disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeco\\_sp\\_docs\\_arg2.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeco_sp_docs_arg2.pdf) pág. 2.

*implica una continuidad de líneas de trabajo trazadas en 2008, cuando el actual Gobierno [provincial] estableciera su política penitenciaria progresista”<sup>65</sup>.*

En este sentido, la SAP remarca la diferencia con el modelo nacional en la publicación del documento institucional del año 2008:

“La finalidad correccional importó asumir que el individuo que había cometido un delito debía ser castigado con la privación de la libertad por un tiempo más o menos prolongado para que dicha duración sea empleada útilmente a los fines de su transformación en un individuo que no cometería delitos en el futuro, es decir, en un *no-delincuente*, en tanto vía para la producción del *no-delito* en el mediano y largo plazo”.<sup>66</sup>

### **CAPÍTULO III. EL TRANSITO POR EL RPCP PROPIAMENTE DICHO.**

Con la honestidad intelectual que ha de tener en cuenta un investigador de la problemática del encierro de mujeres, ha sido complejo intentar detectar el grado de conocimiento de las internas respecto de los contenidos del marco normativo vigente. Entre otros factores que han dificultado relevar este aspecto de la política penitenciaria, se puede mencionar el bajo acceso a contenidos normativos y reglas que condicionan su paso por el encierro penitenciario, como también la baja frecuencia con que las internas logran obtener instancias de consulta con sus abogados y defensores, o mismo concurrir a audiencias judiciales.

No se cuestiona aquí si las acciones u omisiones de las autoridades para generar condiciones que favorezcan el cumplimiento del marco procesal-penal vigente se lleven a cabo de manera intencional o casual. Lo que queda claro en la AM es que no sólo la carencia de recursos concretos para el tratamiento penitenciario interdisciplinar, sino que también las no-acciones de actores centrales para la cuestión generan efectos adversos de diverso tipo para las internas, para empezar al no poder participar en la elaboración de sus correspondientes programas de tratamiento penitenciario junto a las autoridades.

Sobre lo anterior, la realidad marca que las internas, o al menos así lo manifiesta la líder Yesica en su caso personal, afirman no conocer de qué se trata la Ley 24.660 y qué significa el RPCP. Sin embargo, en un nivel más general de relatos, existe conciencia respecto de que la pena consiste en la exclusiva privación de la libertad, y no en una serie de pequeños castigos o apremios por acciones u omisiones de las autoridades.

---

<sup>65</sup> Secretaría de Asuntos Penitenciarios. Informe de Gestión. 2014. Pág. 2. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/229140/1199840/file/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%202014%20-%20Secretar%C3%ADa%20de%20Asuntos%20Penitenciarios.pdf> .

<sup>66</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008. Pág. 3. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/56511/274496/file/Descargar.pdf>.

En este sentido, algunas mujeres durante los talleres afirman ser conscientes del delito cometido y de la pena que les corresponde cumplir, pero reivindican su condición de seres humanos, con lo cual expresan su necesidad de ser tratadas con respeto por las autoridades policiales y de ser comprendidas en su situación habitacional poco digna por parte de la llamada sociedad extra-muros.

### **Modalidades básicas de ejecución.**

A continuación se desglosa el contenido del Régimen Progresivo previsto por la Ley 24.660 subdividido en 4 etapas centrales que rigen la ejecución de las penas.

### **1. PERÍODO DE OBSERVACIÓN**

Según la Ley 24.660, la primera etapa del RPCP o **Período de Observación**, a cargo del organismo técnico-criminológico del establecimiento, consiste en:

*“el estudio médico-psicológico-social del interno y en la formulación del diagnóstico y pronóstico criminológicos. Comenzará con la recepción del testimonio de sentencia en el organismo técnico-criminológico, el que deberá expedirse dentro de los treinta (30) días<sup>67</sup>. Recabando la cooperación del interno, el equipo interdisciplinario (del juzgado de ejecución) confeccionará la historia criminológica”<sup>68</sup>.*

Los componentes operativos necesarios para llevar a cabo este procedimiento son resumidos del siguiente modo (artículo 13):

- I. Realización de un estudio médico-psicológico-social del interno. Consecuente formulación del diagnóstico y el pronóstico criminológico, sentado en una historia criminológica foliada y rubricada, permanentemente actualizada con la información resultante de la ejecución de la pena y del tratamiento instaurado al individuo.
- II. Activa participación/cooperación del condenado para proyectar y desarrollar su tratamiento, a los fines de lograr su aceptación y atendiendo en lo posible a sus inquietudes.
- III. Proposición de la fase del período de tratamiento en la cual incorporar al condenado y el establecimiento, sección o grupo de destino.

---

<sup>67</sup> Vale aclarar que en la Provincia de Santa Fe el plazo para cumplir con lo previamente establecido es de 60 días, a partir del ingreso a la institución penal. Ver el Decreto Provincial Reglamentario N° 4127/16, Art. 7. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=1277710&item=150492&cod=0f7c71aee92dfec09dad1b82f9aad7f>.

<sup>68</sup> Ley 24.660, Art. 13 y 13 bis. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37872/texact.htm>.

IV. Fijación del tiempo mínimo para verificar los resultados del tratamiento y actualización, caso fuere necesario.

A su vez los requisitos para llevar a cabo la producción de informes pormenorizados caso por caso son los siguientes (Art. 13 bis):

- Todo condenado será trasladado a un centro de observación en un término de cuarenta y ocho (48) horas de notificada la sentencia firme en la unidad penal<sup>69</sup>.
- La unidad de servicio judicial del establecimiento penitenciario de que se trate, iniciará un expediente adjuntando copia de la sentencia, planilla de concepto, conducta, informe de antecedentes judiciales, de evolución en el régimen y en el tratamiento, si los hubiera, y el estudio médico correspondiente.
- Dicho expediente completo y así confeccionado será remitido al organismo técnico-criminológico a fin de dar cumplimiento a la totalidad de lo previsto para dicho período.
- El informe del organismo técnico-criminológico deberá indicar específicamente los factores que inciden en la producción de la conducta criminal y las modificaciones a lograr en la personalidad del interno para dar cumplimiento al tratamiento penitenciario.
- Cumplimentados los incisos anteriores el expediente será remitido a la dirección del penal que lo derivará a la unidad de tratamiento, la que conforme las indicaciones emanadas por el organismo técnico-criminológico y previa evaluación de la necesidad de intervención de cada unidad del establecimiento, hará las derivaciones correspondientes.

En todos los casos los responsables de las unidades que hayan sido indicados para la realización del tratamiento penitenciario, deberán emitir un informe pormenorizado acerca de la evolución del interno. Dicho informe será elaborado cada treinta (30) días y elevado al Consejo Correccional, debiendo ser archivado en el mismo para su consulta. Cuando el interno, por un ingreso anterior como condenado en el Servicio Penitenciario Federal, ya tuviere historia criminológica, ésta deberá ser remitida de inmediato al organismo técnico-criminológico del establecimiento en que aquél se encuentre alojado durante el período de observación, para su incorporación como antecedente de los estudios interdisciplinarios a realizarse.

Al intentar observar indicios de aplicación de lo prescripto en la AM durante el ciclo de talleres del PIAM, se presentaron dificultades operativas en la tarea de recabar datos sobre la situación procesal-penal en que se encontraba cada una de las internas. Lo que sí se ha podido registrar han sido quejas frecuentes, algunas justamente por falta de

---

<sup>69</sup> Ley 24.660. Artículo 13 bis, Inciso a).

información de las autoridades responsables sobre sus expedientes y otras por la ausencia del Estado en la prestación de servicios educativos, de salud y otros.

En general el tema de las condenas y del pasaje por el sistema penitenciario de cada interna ha sido abordado con reservas por el equipo de trabajo, aunque varias de las internas han mencionado las condenas que vienen cumpliendo o bien su participación en acuerdos con el sistema judicial para dar curso al cumplimiento anticipado de penas.

Sobre lo anterior es importante aclarar que el objetivo principal del Proyecto Interdisciplinario no consistió en indagar sobre la situación individual de cada interna sino fomentar un ambiente de confianza que permitiera realizar actividades colectivas de tipo educativo, lúdico, cultural y productivo, compartiendo experiencias con el grupo y generando conciencia sobre la existencia de derechos que les pertenecen a todas, aun estando presas.

Asimismo, en una entrevista personal concedida a fines de 2015, la líder Yesica dio cuenta de su experiencia en cuanto al seguimiento que recibe respecto de su evolución en el RPCP<sup>70</sup> por parte del personal policial a cargo de la Alcaldía y otros agentes dependientes del Ministerio de Seguridad provincial. En lo previo se puede decir que la aplicación de la entrevista tal y como fue formulada originalmente ha debido readecuarse<sup>71</sup> a los tiempos disponibles y al grado de conocimiento que Yesica manifestó tener sobre la Ley 24.660 y sus contenidos centrales.

Al relatar su llegada a la Alcaldía de Mujeres de calle La Paz, Yesica manifestó haber sido objeto de revisión médica general, no allí sino en la Alcaldía Mayor de Rosario, pero niega haber tenido que pasar por un estudio o evaluación psicológica. Yesica responde así a la repregunta referida a este requisito:

“Carol: Según esta ley<sup>72</sup>, el primer período de una detenida dentro del régimen penitenciario es el *período de observación*. Es todo un estudio que hace el equipo de salud penitenciario a la persona que está ingresando, con un estudio psicológico, un estudio físico, de los antecedentes sociales, familiares y conflictos.

Yesica: *No hay nada de eso acá.*

Carol: ¿No hay nada?

Yesica: *No.*

---

<sup>70</sup> Todo ello sin conocer a priori el concepto de RP o la existencia de la Ley 24.660, como indica la entrevista disponible en anexo.

<sup>71</sup> La entrevista gira principalmente en torno a los 4 momentos del RP. El objetivo de la misma ha sido obtener datos sobre cada una de las etapas del RP en secuencia de la mano de la entrevistada. Existe una serie de preguntas cuyas respuestas no son desmenuzables al nivel de las variables e indicadores prediseñados en el cuestionario aplicado.

<sup>72</sup> 24.660.

Carol: Después tenemos que la ley estipula que el condenado o procesado, en este caso el condenado, tiene la posibilidad de participar junto con el personal de ejecución de la pena para diagramar como va a ser su tratamiento dentro de la cárcel. ¿Tenés la posibilidad de colaborar con el *servicio penitenciario*, como para decir “yo me comprometo a cumplir las etapas de mi pena, acordando qué actividades puedo ir realizando a lo largo de ese período?”

Yesica: *No, pero no hay nada de eso.*

Carol: Tampoco, nada de eso..

Yesica: *No.*

Carol: O sea que ellos no piden tu colaboración y tu opinión para decirte qué...

Yesica: *No, acá, te traen y sos olvidada si no tenés un abogado o un defensor como para que te mueva los papeles, para que te den un permiso o que te vayas ya con la condena o te den algún beneficio de algo. Pero después nada, te tarda todo, te tarda todo.”*

Si bien no ha sido posible acceder a registros institucionales de las mujeres detenidas en la AM, se supone la existencia de informes internos de la PSF o del SPSF con el expediente de cada una, puesto que se ha observado a algunas internas cuando acceden a subsecuentes instancias del RP, aunque no sin importantes retrasos, como podrá verse en el caso de Yesica.

## **2. PERÍODO DE TRATAMIENTO**

Según el artículo 14 de la Ley 24.660, este período podrá ser fraccionado según la especificidad del establecimiento penitenciario de destino del condenado o procesado. Conllevará una paulatina atenuación de las restricciones inherentes a la pena y contempla asimismo el cambio de sección o grupo dentro del establecimiento o el traslado a otro. El seguimiento de esta etapa estará a cargo del Consejo Correccional, organismo de aplicación colegiado dirigido por el director de cada establecimiento, responsable por el seguimiento continuo del interno y de la evaluación de sus resultados parciales, a los fines de tomar decisiones<sup>73</sup> concernientes a la evolución individual en el RPCP, asesorar a las autoridades competentes en cada caso (ordinario y/o extraordinario) y dictaminar el inicio programado del período de pre-libertad oportunamente.

---

<sup>73</sup> Según el Decreto 396/99, el Consejo Correccional es competente para dictaminar en casos de: 1) Salidas Transitorias; 2) Régimen de Semilibertad; 3) Libertad Condicional; 4) Libertad Asistida; 5) Permanencia en instituciones o secciones especiales para jóvenes adultos, de internos que hayan cumplido veintiun (21) años; 6) Ejecución de las sanciones disciplinarias de cambio de sección o traslado a otro establecimiento; 7) Otorgamiento de recompensas; 8) Traslado a otro establecimiento; y 9) Pedidos de indulto o de conmutación de pena, cuando le sea solicitado. Ver Decreto 396/99, artículo 94, inciso c). Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/57365/norma.htm>

Las 3 sub-etapas en las que se divide el período de tratamiento son 1. Fase de socialización; 2. Fase de Consolidación y 3. Fase de confianza.

Todo avance<sup>74</sup> de la persona detenida en el tránsito por el RPCP debe estar fundamentado en los informes y propuestas del organismo criminológico de cada establecimiento, los cuales a su vez deberán ser evaluados por el correspondiente Consejo Correccional.

Yendo al caso estudiado, no se puede afirmar que en la AM exista una división nítida de las sub-etapas del período de tratamiento de las internas, puesto que de hecho muchas no saben el estado de sus causas o bien no reciben ningún tipo de asistencia social y de los Equipos de Acompañamiento para la Reintegración Social – EARS – de la PPP. Así lo confirma el breve comentario de Yesica en respuesta al cuestionario:

“Carol: El período de tratamiento, que es el segundo período, dice la ley 24.660 que podrá ser fraccionado según la especificidad del establecimiento. Conlleva una paulatina atenuación de las restricciones inherentes a la pena y contempla también el cambio de sección o grupo dentro del establecimiento o traslado. Entonces acá, ¿es muy específico el tratamiento? ¿miran a tu situación particular o te tratan como a una más? Por ejemplo, atendiendo a tus condiciones familiares, es decir, si vos tenés tu familia, te toman en consideración a tus hijos que están afuera de acá para brindarte un tratamiento especial para que puedas verlos, que ellos puedan tener acceso a vos de manera frecuente...”

Yesica: *Nada de eso. No, acá nada de eso, porque no hay asistente, no hay nada nada.”*

Por otra parte, se pudo corroborar la existencia de ciertos beneficios para algunas detenidas, como es el caso de Yesica cuando se le pregunta sobre posibles cambios de sección dentro del establecimiento:

“Carol: ¿Has cambiado de celda aquí adentro del establecimiento?”

Yesica: *Si, siempre fui al 6 o al 7.*

Carol: ¿Por algún motivo en especial?

Yesica: *Y no, el 6 porque en el invierno es más calentito por el hecho de ser más chiquito. Y el 7 cada vez que sea verano porque es más grande, o sea es como para 8 personas y da a la ventana, como que entra más aire y con un ventiladorcito de última...”*

Existe, por otra parte, un tratamiento no oficial o paralelo realizado junto a las mujeres detenidas en la AM, cuyas características, componentes y efectos de corto/mediano plazo serán clarificados más adelante.

---

<sup>74</sup> Ley 24.660, artículo 14 bis.

### **3. PERÍODO DE PRUEBA, SEMI-LIBERTAD Y SALIDAS TRANSITORIAS.**

El artículo 15 de la ley nacional indica que este período consiste en el empleo sistemático de métodos de autogobierno por parte de las personas con cumplimiento de condena avanzada, con base en el respeto al principio de la autodisciplina. Los principales requisitos y restricciones para poder acceder a esta etapa son: tener buena conducta, no tener otras causas abiertas, es decir, no encuadrarse en el artículo 52<sup>75</sup> del Código Penal, para lo cual existe un régimen diferenciado de acceso al período de prueba.

El período de salidas transitorias comprende distintos tipos de salidas que se darán en base a la duración acordada, el motivo que fundamente a las mismas o bien el nivel de confianza que se adopte para con la persona detenida (artículo 16 a 22). Estos informes están ligados en mayor o menor medida a las comunicaciones, recomendaciones y resoluciones que se transmiten entre la dirección del establecimiento y las autoridades judiciales competentes en el caso de cada interna.

A su vez, del artículo 23 al 27 se establece los requisitos para el acceso al régimen de semi-libertad, como paso previo para la obtención de la libertad condicional.

Yendo a los indicios de aplicación de lo establecido, se ha tomado nota de algunas detenidas que tuvieron la posibilidad de acceder a medidas de prueba a lo largo del ciclo de talleres del PIAM, como por ejemplo cursos de capacitación en oficios brindados por la Municipalidad de Rosario. Sin embargo, no se ha podido identificar más que con el nombre de pila a la/s interna/s que han podido participar de estos cursos.

Sobre la posibilidad de ser incorporadas a un establecimiento semi-abierto para poder realizar actividades educativas y prácticas laborales, tampoco se ha obtenido respuestas alentadoras por parte de la líder, quien en la entrevista concedida afirma haber comenzado a acceder a salidas transitorias con el fin de mantener vínculos con sus hijos y otros familiares:

“Carol: el período 3 es el período de prueba. Según la especificidad del régimen, se compone de períodos transitables en la medida en que el recluso cumpla el programa de tratamiento para el cumplimiento de su pena. Puede ser comportamiento, buena conducta, cosas que suman puntos para que las penas se atenúen. Y acá te pregunto si has tenido la posibilidad de ser incorporada a un establecimiento abierto, en base a un compromiso basado en tu autodisciplina, como decir “yo me comprometo a disciplinarme con tal de que ustedes me ayuden a trasladarme hacia un establecimiento semi-abierto para cumplir mi pena haciendo alguna actividad que me permita reinsertarme en la sociedad”. ¿Vos tuviste la posibilidad de ser incorporada a un establecimiento abierto?

Yesica: *No.*

---

<sup>75</sup> Casos de reincidencia simple o múltiple.

Carol: ¿Conocés alguna causa, algún motivo? O simplemente nunca te enteraste...

Yesica: *No, nunca me enteré, esta es la primera vez que estoy escuchando todo esto.*”

Es muy significativo el hecho de que la líder, quien actúa en representación de las demás internas, no tenga conocimiento de la existencia de la ley 24.660 y de las etapas previstas por la misma que condicionan necesariamente su pasar por ese establecimiento de reclusión.

En lo que hace a la obtención de a salidas transitorias, recién en el 2015 se tomó conocimiento de dos casos, uno el de M. Agüero a mitad de año, y otro el de la misma Yesica, que accedió al beneficio a fines del 2015:

“Carol: Sobre la frecuencia en la obtención de salidas transitorias. Ahora que ya tenés un tiempo más avanzado de cumplimiento, ¿tenés la posibilidad de acceder a salidas transitorias?

Yesica: *Sí. Hace ya 3 fines de semana que estoy saliendo, con transitorias.*

Carol: y ¿por qué, es decir, cual es el motivo por el que te permiten salir?

Yesica: Por la mitad de condena ya voy.

Carol: Y sobre el motivo de la salida, por ejemplo: para realizar visitas, afianzar y mejorar los lazos familiares, para cursar estudios y educación, para participar de programas específicos de pre-libertad, para participar de programas de capacitación en oficios... ¿Cuáles de estos motivos son los que más se ajustan a tu caso?

Yesica: Y más que nada la de visitas a familiares, porque vos salís y vas ahí y tenés que estar con la tutora que te sacó, hasta que te den la libertad bajo palabra, o sea que por ahora tengo que estar con mi familia ahí.”

Las respuestas obtenidas a las preguntas formuladas indican que, de algún modo existe acceso a las sucesivas etapas del RPCP en la AM, al menos en los casos registrados por el PIAM. Sin embargo, no se puede afirmar que las modalidades de tratamiento aplicadas en el pabellón sean claras o equitativas para todas las mujeres allí alojadas, como reconoce la misma líder respecto de los procesos judiciales:

*“acá, te traen y sos olvidada, si no tenés un abogado o un defensor como para que te mueva los papeles, para que te den un permiso o que te vayas ya con la condena o de den algún beneficio de algo. Pero después nada, te tarda todo, te tarda todo”.*

“Carol: O sea que tenés que estar acompañada de un familiar, que sería...

Yesica: La persona responsable, sí.

Carol: Paréntesis. ¿Vos decís entonces que estas 4 etapas que te mencioné, observación, tratamiento, prueba y salidas transitorias son difusas...?

Yesica: Sí, sí, sí”.

#### **4. PERÍODO DE LIBERTAD CONDICIONAL. RÉGIMEN DE PRE-LIBERTAD.**

Los artículos 28, 29 y 29 bis de la ley nacional establecen los requisitos y procedimientos para poder acceder al período de libertad condicional. Sin embargo, no se ha podido observar cómo se desarrollan los pasos de esta etapa en la Alcaldía, ya que ninguna de las mujeres allí alojadas goza de este beneficio.

#### **CAPÍTULO IV. RELACIONES VERTICALES Y HORIZONTALES EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS INTERNAS.**

##### **Relaciones verticales.**

Por una parte, se ha intentado relevar vínculos entre las internas de la AM y diferentes agencias del Estado Provincial en lo que respecta a flujos de comunicaciones e interacciones jerarquizadas bajo diferentes modalidades que hacen al acceso a los contenidos del RPCP:

- El Trato Policial.

Podría decirse que, en los últimos 3 años, las relaciones con la Policía de Santa Fe se han mantenido en niveles aceptables de cordialidad, habiendo registro de algunos momentos de tensión ante situaciones particulares, tales como el motín de octubre de 2013, instancias de requisas a visitantes o al pabellón de alojamiento. Más allá de estos momentos de tensión puntuales, el trato con la policía parece ser de baja intensidad conflictiva.

En este sentido, si bien es conocida la existencia del vidrio polarizado a través del cual las policías de turno realizan tareas de observación hacia el salón de uso común del pabellón, el ingreso de efectivos de seguridad al interior del mismo se limita al cierre de caldas a las 22 hs y apertura a las 6 hs. Existe incluso la posibilidad de flexibilizar estos horarios ante solicitudes puntuales de las internas, con motivo de alguna reunión conmemorativa o para colaborar en la asistencia a compañeras de encierro en estado frágil de salud.

- La participación en Programas Educativos.

Se ha intentado sin éxito conocer la incidencia del Ministerio de Educación de la Provincia en la AM. Esto porque están ausentes los programas de enseñanza básica y media, lo cual es corroborado por la líder de las internas cuando afirma que en algún momento les dejaron cuadernos y lápices pero nunca más volvieron al penal.

“Carol: Después con el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe. A través de alguna escuela pública que venga...”

Yesica: No. Vinieron una vez, nos tomaron los datos, nos dieron un cuadernito, un lápiz, dijeron bueno la semana que viene venimos y nunca más aparecieron.

Carol: ¿De eso hace cuánto tiempo?

Yesica: Y hará un año ya. No, Sandra no estaba todavía, hace un año y medio.

Carol: ¿O sea que ellos hicieron contacto y después no lo mantuvieron nunca más?

Yesica: Sí. Nunca más. Nos trajeron un cuadernito y un lápiz. Nada más, nunca más”.

- El acceso a Asistencia Médica.

Han sido reiterados los reclamos e inconvenientes atravesados por las mujeres detenidas en la AM para tener acceso a asistencia médica básica que debiera ser brindada a través de efectores de salud bajo responsabilidad del Ministerio de Salud de la Provincia. Las prestaciones complejas son aún más escasas para las mujeres detenidas. En este sentido, el motín noticiado en octubre de 2013 por el periódico Rosario3 ya daba cuenta de fallas en la asistencia a mujeres embarazadas, mujeres con inconvenientes digestivos y heridas recibidas o auto infligidas.

A nivel personal se tiene el reclamo de una interna durante un taller del PIAM, cuando afirmó que “El Hospital Italiano no recibió a presas enfermas” (fue la queja de una de las internas relatando un caso reciente en el que el Hospital mencionado se negó a admitir a una interna del penal)<sup>76</sup>.

No fue sino recién en 2014 cuando el PIAM, con el apoyo de la Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario, logró gestionar visitas del dispositivo de salud DIPAES.

La primera visita del equipo de prevención y diagnóstico se concretó de manera exitosa a los fines de realizar estudios de sangre a las internas, relevar posibles casos de enfermedad por transmisión sexual y brindar información en lo que refiere a prevención de conductas de riesgo. Lo sorprendente es que la iniciativa tuvo participación voluntaria de la totalidad las internas, tanto para la realización de exámenes de sangre como en el taller de salud sexual a cargo de la representante en Rosario del Programa

---

<sup>76</sup> PIAM. Taller del 14 de mayo de 2015.

Provincial de Control de ETS/VIH/SIDA, Alejandra Rojas, invitada a participar de los talleres del PIAM.

El valor de las intervenciones coordinadas de estos 3 equipos de trabajo es altísimo, considerando el efecto terapéutico inmediato que ha tenido en el desarrollo de las charlas con las internas. La generación de un clima ameno y de confianza ha favorecido el sinceramiento de muchas mujeres para con las integrantes del equipo voluntario de trabajo, ya sea compartiendo experiencias con el grupo en las rondas de charlas, o bien de manera personalizada, expresando dudas, inquietudes y quejas a diferentes integrantes del voluntariado con quien se haya abierto vías de escucha y diálogo.

Es significativo el testimonio de Yesica para corroborar lo antedicho:

“Carol: Con el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe. El Ministerio de Salud vendría a través del Dispositivo DIPAES...”

Yesica: Sí, vienen una vez por semana todos los jueves. Vienen y nos preguntan a las chicas cómo estamos, si necesitamos cosas, hacemos controles, nos ponen alguna inyectable, inyecciones por alguna campaña que hagan.

Carol: ¿Esto a ustedes les satisface? ¿Les hace bien?

Yesica: Y si, está bueno, porque antes no había nada de eso.

Carol: Te iba a preguntar sobre eso.

Yesica: Claro, yo recién después de 2 años estando acá detenida pude hacerme un papanicolau. Y el análisis de HIV.

Carol: ¿Eso fue al final del año pasado?

Yesica: Claro. Quedé presa acá la primera vez y después estuve todo el tiempo acá encerrada. Yo afuera siempre me lo hacía una vez al año, porque viste...

Carol: ¿Te cuidás bastante?

Yesica: Sí”.

- El acceso a Asistencia Psico-Social.

A lo largo de los 3 ciclos de talleres del PIAM no se ha podido dar con asistentes sociales desempeñando tareas en el interior del penal, como lo certifica el testimonio de Yesica mencionado con anterioridad. En cuanto a la asistencia psicológica, se ha tomado conocimiento de algunas entrevistas realizadas a internas en instancias evaluativas para el acceso a salidas transitorias. Sin embargo, no se ha podido generar encuentros con psicólogos dentro de la AM, como tampoco hay datos que indiquen la

frecuencia con la que el equipo de salud mental de la provincia realiza el seguimiento de cada interna.

En contrapartida, con el PIAM se ha podido llevar acompañamiento psico social a las mujeres detenidas en la AM de la mano de las estudiantes integrantes del PIAM y ONG's dedicadas a la salud mental, lo cual vendría a ser visto como una triangulación informal entre internas, estudiantes de la UNR y organizaciones de la sociedad civil. Esto sumado al trabajo interdisciplinar de las demás voluntarias del PIAM ha favorecido la generación de fructíferos intercambios de experiencias e inquietudes, como también de efectos paliativos ante padecimientos manifestados con vistas a lograr mejores niveles bienestar para el grupo de mujeres allí alojadas.

- El acceso a Cursos de Capacitación Laboral.

En el período en el que el PIAM realizó actividades en la Alcaldía, no se ha observado presencia del Ministerio de Trabajo o de Desarrollo Social, ni de ningún organismo de la provincia encargado de promover condiciones para la realización de algún programa de capacitación laboral vinculado a instituciones u organismos extra muros, como es el caso del Instituto Autárquico Provincial de Industrias Penitenciarias (IAPIP). Tampoco se ha notado la incidencia o rastro de ningún patronato de liberados<sup>77</sup> que pudiera servir de apoyo a las mujeres en lo que toca a la asistencia a cursos de formación profesional y oficios o talleres de arte y manufacturas diversas.

En contraste con la ausencia de entes oficiales en la ejecución penal de mujeres detenidas en la AM, el PIAM ha tenido la posibilidad de gestionar talleres de capacitación en oficios o manualidades en general junto a ONG's, que han operado como mecanismo disparador para la movilización de las internas en el sentido de búsqueda por capacitación y formación laboral.

- El acceso a asistencia legal ante irregularidades en la ejecución penal.

Se han buscado indicios de actividad de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia en la AM, como también contactos con jueces de ejecución y abogados defensores por parte de las internas allí. Sin embargo, no se ha podido dar con estos indicios sino más bien lo contrario, han habido reportes y quejas por la ausencia de estos actores del Estado provincial en el establecimiento, como indica la líder Yesica:

“Carol: ¿Qué relaciones ustedes tienen con miembros del poder judicial? ¿Acá vinieron jueces, jueces de ejecución, fiscales?”

Yesica: Vinieron un tiempo. Vinieron fiscales, vinieron jueces...

Carol: ¿Te acordás más o menos la periodicidad o hace cuánto vinieron por última vez?

---

<sup>77</sup> Extinguido por la figura del IAPIP.

Yesica: No, y la última o penúltima vinieron para antes de las fiestas, y después de las fiestas vinieron defensores nomás. Y vienen de vez en cuando defensores.

Carol: Defensores de cada una de las chicas...

Yesica: No, defensores o sea, por ahí de vez en cuando, están ahí y vienen a ver cómo estamos, como vivimos.

Carol: Ah bien...

Yesica: Y hace poco eso, hace menos de 1 año que comenzó a ser así.

Carol: Menos de 1 año, ¿antes no existía eso?

Yesica: No, no. No existía nada de eso. Cuando empezó la nueva ley de proceso<sup>78</sup> que era de dos meses, cosa así, ahí empezaron, ponele que hace menos de 1 año.”

Carol: ¿Con la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe?

Yesica: No tenemos ningún contacto, tenemos solamente lo de la....

Carol: Nosotros somos de la municipalidad.

Yesica: No, de la provincia no vino ninguna de Derechos. Vino creo que 2 o 3 veces Diego, pero después se había armado problema pero después nunca más vino.

Carol: ¿Y esos problemas ocurrieron hace mucho?

Yesica: Y hace del 20...13, de la última vez creo que fue en el 2013, 2014, a ver... 2014, porque había sido problema con la policía con las chicas acá adentro. O sea, era con la policía. Había maltrato, no sé si quedaba como maltrato pero ya las echaron a esas señoras, a esas policías, y mejoró el humor que hay acá adentro.”

Otra frase resonante en algunos talleres fue: “¿Dónde están los derechos humanos?” Sobre esto, las mujeres en general entienden que están allí porque están “*pagando algo*”, pero ese estar allí no tiene por qué ser degradante.

El acompañamiento regular de las mujeres detenidas en la AM por parte del PIAM permite inferir que es escasa la presencia de veedores u órganos de control con poder vinculante a los fines de garantizar el acceso a diferentes instancias judiciales y adecuado asesoramiento legal a las internas. Lo que sí se ha corroborado es, por un lado, la realización de talleres interdisciplinarios de promoción de derechos durante los años

---

<sup>78</sup> <http://www.iprofesional.com/notas/201884-ley-codigo-procesal-penal-puntos-destacados-Nuevo-Codigo-Procesal-Penal-estos-son-los-cambios-que-llegan-para-enfrentar-un-juicio> Ver noticia con resumen de las modificaciones al código procesal penal. 09 de diciembre de 2014.

en los que funcionó en este ámbito el Programa de Promoción de Derechos orientado a personas en situación de vulnerabilidad social (de 2013 a 2015), bajo responsabilidad de la Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario, en cooperación institucional con diversas carreras de la Universidad Nacional de Rosario.

En la entrevista Yesica reconoce el trabajo del equipo voluntario del PIAM:

“Carol: ¿Y vínculos con otras organizaciones, léase Iglesia, ONG’s, Talleres, por ejemplo, talleres como el de serigrafía que se desarrolló hace pocas semanas?”

Yesica: ¿Esto cuando vienen las de Derechos, dentro de la muni, no?

Carol: Sí.

Yesica: Ah. Bueno, si.”

Por otro lado, se tiene que el asesoramiento letrado a las mujeres detenidas en lo que hace al avance de sus expedientes depende en gran medida de la disponibilidad de recursos financieros o contactos con cierta influencia en los juzgados competentes en cada caso. La líder de las internas ha reconocido claramente, como ha sido mencionado, la conveniencia de manejar recursos o contactos diferenciados respecto de aquellos ofrecidos por el Estado para obtener información y avances en su posicionamiento dentro de las fases del cumplimiento de penas.

- El acceso a Asistencia Espiritual.

Si bien el artículo 2 de la Constitución Nacional indica que el Gobierno federal sostiene el culto católico apostólico romano, el Capítulo X de la Ley 24.660 (artículos 153 al 157) prevé el respeto al derecho a la libertad de culto al interior de las unidades penales, siempre que estén reconocidos e inscriptos en el Registro Nacional de Cultos. A su vez, no se excluye la posibilidad de realización de reuniones de otros cultos, pero se establece la celebración de cultos católicos en todos los establecimientos del país, siendo voluntaria la asistencia a los mismos.

En el caso de la AM es posible verificar indicios de lo establecido en la CN y en la ley de ejecución penal, puesto que hay un régimen de visitas semanales aceptado por la mayoría de las internas de la Alcaldía, del cual manifiestan tener un concepto favorable, como puede verse más abajo.

Se ha tomado nota de visitas semanales de hermanas de la Iglesia Católica al penal con la finalidad del realizar tareas de acompañamiento religioso a las presas, lo cual por lo general es muy bien recibido por la mayoría de ellas. Por supuesto hay aquellas que prefieren estar dentro de sus celdas mientras dura la visita, pero existe un claro respeto entre aquellas que quieren pasar tiempo con las hermanas y aquellas que no.

Lo cierto es que, lejos de considerarse como un intento de adoctrinamiento forzoso de un credo por parte de la Iglesia teniendo en cuenta el contexto de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres en la cárcel, la presencia de las hermanas de una a dos veces por semana parece ser valiosa para las internas, como informa Yesica en la entrevista:

“Carol: ¿Otras organizaciones? ¿Iglesia?”

Yesica: Sí, viene la iglesia martes y viernes, que también salen las chicas, eso trae un poco de paz, también te tranquiliza y te saca un poco de acá, te hace ver las cosas de otro modo. Esa es una de las partes que tranquiliza más, la Iglesia.

Carol: ¿al ser más positivas las ideas que propone?

Yesica: Sí, pero no tanto sobre el tema de ser positiva sino que te enseñan que hay un cambio y otra vida, ya que por ahí una está acostumbrada a ver los líos, los problemas, los robos, el tema de las drogas y sin embargo en la Iglesia te muestran que hay otra vida en Dios, que podés tener una familia normal, que podés tener un marido normal, un trabajo.

Carol: Un camino sano..

Yesica: Claro, y está bueno eso, es una cosa que a mí me gusta, y a muchas chicas que quieren cambiar, obvio.”

- Castigos y Recompensas.

Sobre un eventual sistema de recompensas por méritos durante el tránsito por el RP se puede afirmar que, por un lado, durante los talleres algunas internas han manifestado que la participación en los mismos les suma puntos en comportamiento, o les permite manejarse con mayor grado de autonomía en lo que toca al uso del tiempo y del espacio común a todas.

Pero por otro lado, es muy poco lo que se puede decir en términos individuales personalizados más allá del caso particular de la líder, por lo complejo que resulta hacer un seguimiento de cada interna alojada en la AM y su respectivo caso judicial.

Sobre la presencia de los EARS en el ámbito de la AM, en ningún momento se ha podido corroborar que estos equipos dependientes de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios de la Provincia de Santa Fe hayan realizado visitas o hayan ejecutado programas de acompañamiento, ya sean individualizados o grupales. Este hallazgo denota que, más allá de la voluntad política enunciada en los documentos institucionales a nivel provincial, los recursos humanos que componen los mencionados equipos no han tenido incidencia palpable junto a las mujeres en etapas avanzadas de cumplimiento de condena al interior de la AM.

## **Relaciones horizontales.**

Es importante destacar la existencia de actores y agencias estatales que resultaron tener una relevancia tan significativa como imprevista por la norma de ejecución penal de la AM, durante los años de 2013, 2014 y 2015. Se mencionan aquí los principales.

### **→ Mujeres detenidas en la Alcaldía.**

De las observaciones realizadas durante el período de vigencia del PIAM se ha podido reconocer la existencia de un grupo de mujeres que, aun con cambios parciales en su composición, han desarrollado lazos de cooperación y contención emocional, consciente o intuitivamente, con vistas a ordenar la convivencia y mitigar los efectos adversos que trae aparejado el encierro en este establecimiento carcelario.

Esto se intensifica en momentos en los que la toma de decisiones y posicionamientos determinantes se da de manera participativa, como en el episodio del motín de fines de 2013. Asimismo la importancia en alguna medida decisiva que adquiere el colectivo de mujeres se pone de manifiesto cuando se producen consultas por parte de la corporación policial a las internas ante el potencial ingreso de nuevas presas, como vía de testeo de aceptación a nuevas internas o como vía para la prevención de potenciales conflictos.

Dentro del grupo de mujeres, es clave el rol de liderazgo ejercido por Yesica, como representante informal de las internas ante la policía y visitantes en general. Junto a dos mujeres de su confianza e igualmente respetadas por las demás, Yesica ha trabajado para mejorar la convivencia en el penal, dejando claras algunas reglas de convivencia y organizando tareas de mantenimiento consensuadas por el colectivo de mujeres. Esto denota un nivel de organización considerablemente alto, marcado por una notable división de tareas y roles entre las mujeres que conviven en la AM.

En línea con lo anterior, el desarrollo de lazos de solidaridad y afectividad entre las internas es crucial para mantener la trama de relaciones cooperativas que se ha desarrollado allí, en el sentido de mantener en el tiempo una organización colectiva de las tareas de la vida diaria a los fines de optimizar el uso de los espacios, tiempos y víveres, como también fortalecer una predisposición para negociar de manera constructiva eventuales diferencias personales entre ellas o bien entre ellas y diferentes autoridades.

En definitiva, el mismo Estado santafesino ha abierto canales para la cooperación interdisciplinar entre agencias y actores de la sociedad civil, facilitando la generación de relaciones multidisciplinarias dentro de las cárceles santafesinas. Esto implicaría la ejecución de modalidades alternativas de tratamiento paliativo, aunque no son suficientes para cumplir con lo demarcado por el marco legal y regulatorio.

Llamativamente, en términos formales, el encierro de las detenidas en la AM parece transcurrir en total invisibilidad, de la mano con la ausencia de las autoridades ministeriales y organizaciones pilares del Estado en el desarrollo de programas de tratamiento y acompañamiento al interior mismo de la unidad penal, lo cual podría asociarse a la idea de “dejar acontecer”, sin entrar en la cuestión de si esto es funcional a intereses particulares o político-partidarios.

### → Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario.

Por un lado, se puede decir que esta agencia municipal no tiene un rol específicamente penitenciario establecido a nivel provincial, como tampoco goza de poder vinculante para generar recursos de amparo o gestionar mejoras concretas desde adentro de la estructura organizativa del Estado y de la cárcel.

Pero por otro lado, a partir de una toma de posición orientada fundamentalmente a la promoción de derechos humanos en contextos de vulnerabilidad social, la DDHMR ha favorecido aportes de diferentes actores no estatales provenientes del tejido social rosarino a los talleres desarrollados con el grupo de mujeres detenidas en el establecimiento.<sup>79</sup>

La DDHMR ha actuado como bisagra en el ciclo de trabajo que se desarrolló entre el 2013 y el 2015, por cuenta de los vínculos e intercambios de experiencias que ha hecho posible no sólo entre el PIAM y las internas de la AM, sino entre ellas y otros actores que han podido ingresar allí para prestar servicios para la mejora de la calidad de vida de las mujeres detenidas.

Así, a través de diferentes tipos de vínculos organizacionales, se han podido generar en la AM actividades de índole productiva, cultural, cívica, de salud física y salud mental, entre otras. Algunos ejemplos representativos son:

- Talleres de salud mental con Organizaciones de la Sociedad Civil, con estudiantes de psicología de la UNR, psicólogas egresadas de esta casa de estudios, con apoyo de estudiantes de antropología, ciencia política y comunicación, una abogada y militantes feministas. Han sido notablemente fructíferos los resultados obtenidos en los encuentros llevados a cabo en Julio de 2015 con la organización sin fines de lucro *El Tocadoisco*, dedicada a la asistencia terapéutica de personas en situación de vulnerabilidad psicológica y social.

Es de destacar la sinergia generada a partir del trabajo voluntario de estudiantes y profesionales junto a las internas, con dinámicas que utilizan disparadores simbólicos para la generación de diálogos constructivos como vía para canalizar inquietudes, experiencias, miedos, situaciones de violencia y otras varias que atraviesan a todas y cada una de las mujeres detenidas allí.

---

<sup>79</sup> Una especie de capitalización socio-cultural de las mujeres mediante la participación en los ciclos de talleres del PIAM.

Sumado a esto el acuerdo concretado entre la Directora de la DDHMR – cuyo cargo desempeñado en la DDHMR es de carácter político<sup>80</sup> – y la Jefa de la AM estableciendo una línea de cooperación institucional, ha favorecido el acceso del equipo voluntario a la AM sin más requisitos que el cuestionamiento verbal de las policías de turno respecto de los materiales que entraban a los talleres. En línea con esto, en diferentes oportunidades han entrado elementos tales como lápices, biromes, tijeras, pinturas, pinzas y etc<sup>81</sup>, declarados de palabra por el PIAM y admitidos sin más como material esencial de los talleres, lo cual ha sido tomado como señal de confianza y un aval de las autoridades respecto del trabajo desarrollado junto a las internas.

Es decir que el ingreso de voluntarios, coparticipantes y materiales para los talleres llevados a la AM por el PIAM ha estado libre de cualquier requisa personal, ya sea con detectores de metal, ya sea en forma manual y mucho menos vejatoria, como sí se ha tenido la oportunidad de escuchar de parte de las internas. Se han recibido advertencias de eventual endurecimiento en controles de ingreso y egreso unidos a un chequeo general de los elementos que ingresaban, aunque el grupo no ha llegado a ser objeto de requisas o cacheos personales en ningún momento.

- Proyección de películas con temáticas sociales, de género y de interés general.
- Talleres de teatro y expresión oral.

Hubo instancias de sinceramiento en las que algunas detenidas hablaron sobre los crímenes que reconocieron haber cometido, otras sobre la necesidad de estar cerca de la familia, otras de la vergüenza o temor de recibir visitas en ese lugar, otras de lo impropio e insalubre que resultaría vivir con hijos allí (menores de 5 años) – de hecho la mayoría son madres pero ninguna vive con sus hijos allí –.

### → El equipo voluntario del PIAM.

Este ha sido un grupo de trabajo voluntario basado en la escucha y el diálogo con las mujeres detenidas en la AM, más que en el análisis estadístico-cuantitativo de las mismas<sup>82</sup>. De hecho, las mujeres detenidas allí no figuran en los cuadros estadísticos del

---

<sup>80</sup> Gabriela Sosa es representante en Rosario del movimiento político Libres del Sur y de la agrupación de mujeres MuMaLa – Mujeres de la Matria Latinoamericana.

<sup>81</sup> Todos ellos elementos que ingresaron bajo palabra de egreso junto al equipo visitante en cada oportunidad, ya que su tenencia por las mujeres se encuentra prohibida por las autoridades del penal.

<sup>82</sup> Como paso previo a la realización de este estudio, se ha intentado hacer un relevamiento estadístico de la AM en lo que refiere al RPCP e inclusive se ha testeado la aplicación de encuestas semi-estructuradas en esta unidad penal sobre ello. Sin embargo, no se han encontrado datos estadísticos o informes institucionales sobre la AM, ni en el SNEEP ni en el portal del Gobierno de Santa Fe. Asimismo, la aplicación piloto de este tipo de encuestas sólo ha podido desarrollarse de manera mínimamente satisfactoria con una interna (la líder Yesica), y fue necesaria su flexibilización en tanto herramienta de relevamiento de datos, en un contexto de vulnerabilidad social y de desconocimiento sobre los componentes específicos del RPCP como ha mostrado ser la AM.

SNEEP<sup>83</sup> y se encuentran en un lugar relegado de los relatos hegemónicos sobre el delito y sobre cómo se aplica el régimen de ejecución penal en la AM, puesto que tampoco figuran en los informes de la SAP disponibles para consulta al público por internet.

Dada la *invisibilidad mediática* de la AM, se puede decir que el PIAM se ha constituido como una externalidad benéfica para la AM, por decirlo de algún modo, que ha generado efectos nada despreciables allí durante el período de 2013 a 2015. Esto porque ha actuado de manera informal como un agente prestador directo de servicios de asesoramiento y de acompañamiento terapéutico a las internas. A su vez, ha sido un gestor de vinculaciones con otros actores, a los fines de desarrollar pequeñas dinámicas de capacitación y charlas grupales con temáticas por momentos libre (en función de la demanda de las internas) y por momentos pautada (en base a propuestas llevadas por el equipo voluntario de trabajo).

De igual o mayor importancia es el hecho de que se haya podido gestionar, a mediados del 2014, algo tan básico y fundamental como es el acceso a un test de HIV, a una breve consulta médica personalizada, como también a vacunas contra La Hepatitis, Tuberculosis y otras enfermedades. Especialmente en estos encuentros o talleres “médicos” la participación de las internas fue total y voluntaria, en un clima de avidez por aclarar dudas y desterrar miedos sobre el propio estado de salud.

En esto confluyen situaciones de riesgo e incertidumbre con las que muchas de ellas han convivido y que buscan detener con un diagnóstico médico, como para para iniciar el tratamiento adecuado en caso de ser necesario, o bien retomar sus hábitos y conductas de manera más preventiva.

Uno de los efectos más valiosos en términos del presente trabajo ha sido la generación de vínculos de confianza entre el PIAM y el grupo de mujeres detenidas, aun teniendo presente la composición parcialmente variable de ambos colectivos durante el ciclo estudiado aquí. El mantenimiento de la unidad e interrelaciones de ambos grupos a lo largo de 3 años ha permitido conocer y compartir, como se ha dicho, una serie de vivencias, aprendizajes y opiniones sobre aspectos del tratamiento penitenciario que están ausentes o que podrían ser mejorados, para un adecuado tratamiento de las mujeres detenidas en la AM.

Algo llamativo sobre el estado de cosas vigente en el periodo estudiado, es que, en un contexto político-administrativo en el que la DDHMR no ha tenido poder vinculante sino más bien orientado a la promoción de derechos, es cuanto menos irónico escuchar reclamos de las internas cuando preguntan al equipo voluntario “¿*dónde están los derechos humanos?*?”, o cuando se quejan del trato institucional y de las autoridades

---

<sup>83</sup> En ninguna de las series minuciosamente observadas del período 2002-2015 se ha encontrado registro de la AM o bien Comisaría N° 4, como sí lo hay en el caso de otras unidades penales de Rosario.

diciendo que si bien están allí “*pagando algo*”, ese estar no tiene por qué ser denigrante o inhumano.

Por último, el hallazgo de una dinámica de relaciones entre las mujeres es central para comprender el modo en que las mujeres experimentan la convivencia dentro del pabellón, cómo crean una especie de círculo de apoyo mutuo anclado en la solidaridad y el cuidado mutuo, a la vez que se relacionan de manera organizada con el mundo exterior.

## **CONCLUSIONES**

El presente estudio se constituye como un insumo para el análisis de ejecución de política pública en el área penitenciaria, en el sentido de generar aportes para la recolección de datos sobre la ejecución penal en la Alcaldía de Mujeres, adoptando una perspectiva de observación participativa pero vinculada al papel que ha de ser desempeñado por el Estado en los diferentes momentos de la aplicación del RPCP y la PPP.

El enfoque participativo ha permitido acceder en primera mano a relatos y datos puntuales sobre las condiciones de encierro en esta unidad, como también a experiencias personales de varias internas de gran ayuda para conocer indicios de la aplicación de alguno/s de los 20 lineamientos de la PPP. Entre éstas experiencias, se destaca la de mujeres que hablaron abiertamente sobre delitos cometidos, sobre la justicia e injusticias en el funcionamiento del sistema de justicia penal, haciendo uso de la libertad de palabra en un contexto de interacción grupal basada en el respeto, la confianza y la discreción para con ellas.

Cabría preguntarse aquí cuál es la responsabilidad asumida por los poderes del Estado Nacional y Provincial en tanto agentes encargados de tomar decisiones y gestionar recursos para revertir el ascenso de la criminalidad y de las tasas de encarcelamiento, ya sea de mujeres condenadas o ya sea de procesadas.

Teniendo en cuenta la elevada antigüedad de esta problemática<sup>84</sup> y que los representantes elegidos por el pueblo disponen de asesoría para la realizar relevamientos en territorio, incluido el *Ombudsman Penitenciario*, llama la atención la ausencia de cualquier indicio de interés por atender a los reclamos frecuentes por mejoras en las condiciones de higiene, alimentación y trato institucional. En línea con esto, se toma nota de un bajo interés de los legisladores para promover propuestas de reforma o de cambios al enfoque correccional en la agenda política, dado el patente fracaso del modelo para reintegrar en mejores condiciones a aquellas mujeres que han tenido o tienen conflictos con la ley.

---

<sup>84</sup> La Ley 24.660 fue sancionada en 1996, por lo cual la problemática que le dio origen ya estaba instalada en la sociedad argentina a mediados de los años 90.

El estudio se ha realizado utilizando metodologías cualitativas de recolección y análisis que van más allá de las cifras generales de informes estadísticos, sin descartar el hecho de que se han consultado exhaustivamente los informes estadísticos del SNEEP de 2002 a 2015 para rastrear indicios de la AM en lo que hace a la ejecución del RPCP, sin el menor éxito.

Si se retoman los objetivos planteados al principio del trabajo, se puede aducir que este estudio es un aporte significativo para el conocimiento de las modalidades que componen el despliegue concreto del régimen de ejecución penal enunciado por la Ley Nacional 24.660 y por la PPP de la Provincia de Santa Fe en la AM, sobre todo desde la perspectiva de las “clientes” detenidas del sistema carcelario, supuestas beneficiarias del tratamiento penitenciario.

De hecho no se distingue en la AM un claro régimen de ejecución penal subdividido en 4 etapas, en las cuales cada mujer tenga la posibilidad de participar en la elaboración o modificación de su programa de tratamiento. Además, están ausentes los EARSs de la Provincia en lo que refiere a contención y reorientación de las internas en el sentido de potenciar las condiciones de adaptación al convivio extra muros.

Resulta manifiesta la necesidad de generar mecanismos de observación y seguimiento del régimen penal aplicado a mujeres en la AM, a los fines de poder realizar mejoras y avances en los programas de tratamiento, ya que esta unidad no consta en los informes oficiales disponibles para consulta en Internet, como tampoco la PPN tiene injerencia vinculante para realizar denuncias o acciones de amparo por violaciones de derechos humanos<sup>85</sup> que pudieran configurarse en esta comisaría policial.

Es decir, esta situación podría caracterizarse en términos de no-política del Estado Nacional, teniendo en vista la ausencia del accionar de aquellos organismos interdisciplinarios designados para el tratamiento penitenciario por el marco normativo-regulatorio nacional. A provincial, por otra parte, existe una actuación difusa pero que va en sentido reformador respecto del modelo correccional.

Con respecto a la garantía de derechos de las mujeres presas, es mucho más que el derecho a gozar de la libertad lo que se encuentra limitado en la AM, ya que no existe acceso a la educación, al trabajo, a la salud, a la asistencia psico-social, a vínculos familiares de calidad, y al libre acceso a defensores públicos o agencias judiciales competentes en cada expediente.

En contrapartida, durante la vigencia del PIAM (2013 a 2015), se ha podido formar parte de la construcción y mantenimiento de una red paralela de asistencia penitenciaria, de carácter voluntario pero avalada por la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe, por la Policía de Santa Fe, por la Universidad Nacional de

---

<sup>85</sup> Según informa del Director de la Procuración Penitenciaria de la Nación, Alberto Volpi, en el Congreso del CLAD realizado en Quito – Ecuador, en Noviembre de 2014.

Rosario y por la gestión municipal, de la mano de la Dirección de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario.

Esta iniciativa en red, conformada por actores con diferentes perspectivas e intereses en juego, ha adquirido gran importancia para las internas y como experiencia multiactoral sostenida, a los fines de mitigar efectos negativos ocasionados por la ausencia de los programas legítimos de tratamiento para la reintegración social de las mujeres detenidas. Igualmente llamativa es la no-presencia de los EARSs en la AM, cuya idea es interesante pero en la práctica no se observan signos de hacerse efectiva.

Las observaciones *in situ* han demostrado que las internas por lo general no conocen el marco normativo que circunscribe el cumplimiento de las penalidades que les aplica el sistema judicial, aunque de manera difusa y con desfasajes temporales se pueden detectar grandes momentos que atraviesan algunas en el camino de volver a la libertad condicional o plena. Como parte del mismo cuadro de situación, muchas mujeres no saben en qué condiciones podrían volver a la libertad, ya que no tienen vínculos con organizaciones tales como el IAIP (substituto del patronato de liberados) o mismo con familiares que les brinden apoyo y posibilidades transitar la libertad probatoria en un contexto de estabilidad económica y familiar.

Con respecto a un eventual esquema de castigos y recompensas en función de conductas pautadas por el régimen disciplinario que regula el comportamiento al interior de unidades penales, las internas no reconocen claramente su existencia, lo cual se corrobora con el testimonio de la líder Yesica ante la pregunta sobre si percibía algún tipo de atenuación de penas ante el cumplimiento de estándares de conducta, a lo cual respondió negativamente.

Sin embargo, desde otro punto de vista, podría decirse que existe cierta dinámica de concesiones y restricciones basadas en avances o retrocesos en conducta y concepto de las detenidas. Esto es convalidado por la flexibilización de los elementos con los cuales el PIAM pudo ingresar al penal, visita tras visita, para la realización de distintos talleres. En concreto, en las distintas oportunidades en las que el PIAM pudo ingresar a la AM, las restricciones de objetos cuyo ingreso al pabellón estaba prohibido eran remarcadas por las policías de guardia, pero la rigurosidad de la revisión ocular de los objetos declarados de palabra por el grupo visitante fue de mayor a menor, con lo cual se logró afianzar cierto vínculo de confianza entre las voluntarias del PIAM y las autoridades policiales a cargo del pabellón.

Por lo tanto, el hecho de que en la AM se note una permeabilidad hacia la intervención de actores sociales con cierto margen de libertad para la acción cooperativa, también indica una apertura gradual de la corporación de la Policía de Santa Fe hacia la interacción con diferentes organismos y recursos humanos voluntarios orientados al trabajo colectivo, la escucha, la asistencia instructiva y la contención emocional.

Al revés, en situaciones en las que había sospecha de irregularidades al interior del penal, las restricciones por parte de la corporación policial se han endurecido y algunos beneficios dejaron de ser otorgados a las mujeres detenidas, hasta la resolución de la problemática que pudiera haber alterado el orden allí.

En cuanto a las relaciones establecidas entre las mujeres y las autoridades a cargo de la AM, se ha reconocido un equilibrio particular de fuerzas en las interacciones que se ha podido observar a lo largo del período estudiado, equilibrio que oscila por momentos desde la demarcación de los límites y reglas de convivencia por parte de las funcionarias policiales a cargo del penal, hasta eventuales negociaciones con las internas por cuenta de concesiones de pequeños beneficios por buena conducta grupal y/ o individual, incluidas consultas ante el posible ingreso de nuevas detenidas, a los fines de prevenir conflictos que pudieran surgir entre las mujeres detenidas.

Es de destacar el surgimiento de una red de colaboración horizontal establecida de manera no oficial entre agencias del estado y otros actores por fuera del marco normativo vigente, tales como la DDHMR, organizaciones de la sociedad civil, dependencias ad hoc del Estado Provincial y voluntarios estudiantes de distintas carreras de la UNR. En este sentido, se ha creado un flujo estable de comunicaciones mediante el que se canalizaron inquietudes, informaciones y experiencias de gran utilidad para el mejoramiento de las relaciones entre las internas del penal y entre éstas y las autoridades policiales a cargo de la seguridad del penal.

Como consecuencia de lo anterior, han sido altamente productivos los encuentros generados con las internas en el sentido de acercar a este grupo de mujeres algo de asesoramiento institucional, asistencia en cuestiones de salud física y mental, como también talleres grupales con temáticas variadas que han significado para muchas internas la oportunidad de canalizar de dudas, mitos, miedos, experiencias y expectativas sobre el futuro dentro y fuera del penal.

Finalmente, es manifiesta la ausencia del poder judicial y del poder legislativo, al no haberse notado el ingreso de jueces, fiscales o mismo el denominado *Ombudsman* Penitenciario (órgano legislativo de control penitenciario) asesores de funcionarios legislativos que realicen relevamientos de situación en este ámbito, a los fines de tomar medidas judiciales o proponer mejoras en los mecanismos legales u operativos que rigen la ejecución penal en ámbitos como la Comisaría N° 4 de Rosario.

Son escasos aún los pasos concretos dados en el sentido de una verdadera reforma al modelo correccional vigente y dominante en la ejecución penal, con lo cual hablar de modalidades de cumplimiento de penas y programas de tratamiento alternativos a la visión disciplinaria parecen haber quedado como expresión de deseo, al menos por el presente momento histórico en el que existe una creciente demanda punitiva de la sociedad post-moderna. De igual modo es necesario replantear desde sus fundamentos la cuestión criminal-penal, buscando formas factibles de mejorar los niveles de

coexistencia pacífica y constructiva intra-carcelaria, de recuperación y reintegración social plena, tanto en la vida cotidiana del encierro como en la etapa de prueba previa al egreso de la unidad penal.

Para ello es necesario llevar adelante la gestión concreta de servicios educativos, culturales, de salud y capacitación a los fines de compensar desventajas socio-culturales, económicas y aquellas de índole subjetiva que pudieran ser reconvertidas en oportunidades de reintegración social plena de las mujeres presas allí.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Fuentes Primarias.**

- Trabajo de investigación Alcaldía – PIAM – propuesta mayo 2014.
- Análisis grupo alcaldía. Julio 2014.
- Resumen de reunión del Proyecto Interdisciplinario Alcaldía de Mujeres. Julio de 2014.
- Informe DDHH – Equipo Interdisciplinario Alcaldía de Mujeres. Política Penitenciaria. Septiembre 2014.
- PIAM. Biografías taller mujeres de la historia – 7 de mayo 2015.
- PIAM. Jueves 14 de mayo de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 10 de junio de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 16 de julio de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 30 de julio de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 20 de agosto de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 03 de septiembre de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 24 de septiembre de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 8 de octubre de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- PIAM. Jueves 12 de noviembre de 2015 – visita a la alcaldía de mujeres.
- Carol Domancich. Entrevista a Yesica. Fecha de entrevista: 08 de Octubre de 2015.

### **Fuentes secundarias.**

- Baumann y Young. Jock Young – La Sociedad “Excluyente”. Exclusión social, delito y diferencia en la Modernidad Tardía. 2003. Pag 17
- Diaz, Cristina: El ciclo de las políticas públicas locales – notas para su abordaje y reconstrucción, IDR, Rosario, 1998. Disponible en: Eumed.net, enciclopedia virtual: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1402/ciclo-politicas-publicas.htm>
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/56511/274496/file/Descargar.pdf>.

- Goffman, Erving. Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. 1961. Disponible en: <https://sociologiaycultura.files.wordpress.com/2014/02/goffmaninternados.pdf> .
- Habermas, J. 1987. “Teoría de la acción comunicativa. Volumen 1: Racionalidad de la acción y racionalización social”. Taurus, Madrid, 1987.
- Lindblom, Charles. El proceso de elaboración de políticas públicas. INAP, Madrid, 1991.
- Ministerio de Seguridad. Asuntos Penitenciarios. Principios de gestión de la población penitenciaria. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/122802> .
- Mokate, Karen. Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES. Abril 200. Versión modificada.
- Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. La Habana, 1990. Informe institucional completo disponible en: <http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/398485/a-conf-144-28-rev-1-s.pdf?sequence=1&isAllowed=y> .
- Oszlak, Oscar. Implementación participativa de políticas públicas. Pág. 21 Disponible en: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Implem%20parti%20de%20pol%20publicas.pdf> .
- Protocolo de Estambul.
- Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos\\_publicaciones\\_colecciondebolsillo\\_13\\_contra\\_tortura.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_13_contra_tortura.pdf)
- Regonini, Gloria. El estudio de las políticas públicas. Documentación administrativa N° 224-225 (octubre 1990 – marzo 1991).
- Roth, André-Noël. (2008, julio-diciembre). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? Estudios Políticos, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 67-91.
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Seguridad y Secretaría de Asuntos Penitenciarios. “Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe Documento Básico” 2008. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/56511/274496/file/Descargar.pdf>.
- Secretaría de Asuntos Penitenciarios. Informe de Gestión. 2014. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/229140/1199840/file/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%202014%20-%20Secretar%C3%ADa%20de%20Asuntos%20Penitenciarios.pdf> .
- Secretaría de Asuntos Penitenciarios. Informe de Gestión 2015. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/229141/1199843/file/Informe>

[me%20de%20gesti%C3%B3n%202015%20-%20Secretar%C3%ADa%20de%20Asuntos%20%20Penitenciarios.pdf](#) .

- Young, Jock. La sociedad excluyente. Madrid, 2003. Pág. 27.

### **Normativa.**

- Código Penal de la República Argentina. Sancionado bajo la Ley 11.179 en 1921. Texto actualizado de 1984 en adelante. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm#17> .

- Ley Nacional 23.984. Código Procesal Penal. Sancionado en 1991 Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm#2> .

- INFOLEG. Ley Nacional N° 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37872/texact.htm> .

- INFOLEG. Normas que modifican o complementan a la Ley 24.660. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verVinculos.do?modo=2&id=37872> .

- LEY ASE-1950. Ente de cooperación técnica y financiera del servicio penitenciario federal (Antes Ley 24372). Texto legal completo disponible en: <https://ar.vlex.com/vid/ley-ase-1950-534018406> .

- Ley Orgánica del Servicio Penitenciario de la Provincia. Sancionada con fuerza de ley por quien en 1978 era Gobernador de la Provincia, el Vice Almirante (R) Jorge Aníbal Decimoni. Texto completo disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/Estructura-de-Gobierno/Ministerios/Seguridad/Secretaria-de-Asuntos-Penitenciarios/Direccion-Provincial-del-Servicio-Penitenciario/Normas/Ley-8183-Organica-del-Servicio-Penitenciario>

- Ley Provincial N° 11.661. Sancionada en diciembre de 1998, publicada en el BO provincial en enero de 1999. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=223192&item=108127&cod=54bf3716df043d6b5f594db9c0495252> .

- Decreto presidencial 396/99. Elaborado por la Secretaría de Política Criminal, Penitenciaria y de Readaptación Social y elevado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a la Presidencia de la Nación en el año 1998. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/57365/texact.htm>

- Decreto Provincial N° 4127/1686. Firmado por Lifschitz, reforma al Decreto original 598/11 que reglamentaba la Ley N° 11.661 de adhesión a la Ley 24.660,

firmado entonces por Binner. Texto reformado disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=62368&item=28019&cod=afdc0095ba83db30abb2683e47444a35> .

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Estadísticas de Política Criminal año por año. Desde 2002 en adelante. Acceso a la base de consulta del SNEEP por filtrado interactivo disponible en: <https://www2.jus.gov.ar/dnpc/sneep.html> .

- **Noticias periodísticas.**

- Rosario 3. 23 de Octubre de 2013. “Tensión por un motín en la Alcaldía de Mujeres”. Disponible en: <https://www.rosario3.com/noticias/Tension-por-un-motin-en-la-Alcaldia-de-Mujeres-20131023-0046.html> .

- Nuevo Código Procesal Penal: estos son los cambios que llegan para enfrentar un juicio. 9-12-2014. Disponible en <http://www.iprofesional.com/notas/201884-ley-codigo-procesal-penal-puntos-destacados-Nuevo-Codigo-Procesal-Penal-estos-son-los-cambios-que-llegan-para-enfrentar-un-juicioVer> .

## **ANEXOS**

### **Modelo de entrevista semi-estructurada aplicada a la líder de las detenidas.**

#### **Dimensiones del régimen progresivo, vínculos y recursos. Variables e indicadores a relevar.**

Los indicadores mencionados a continuación para medir cada variable corresponden a la aplicación de técnicas de observación cuantitativa con resultados sistematizables en términos agregados. La ejemplificación de los valores y matices seleccionados como respuesta por la entrevistada en cada indicador medido corresponde a la aplicación de técnicas flexibles de observación cualitativa, no estructurada mediante preguntas cerradas sino abiertas y de libre desarrollo, cuyas respuestas arrojadas tienen carácter particularizado y son de gran utilidad para conocer especificidades organizativas, funcionales y de operación presentes en la comisaría observada y en el relato de las internas que allí transitan su período de reclusión. Se entiende que en la instancia de aplicación se podrán hacer ajustes, dados los tiempos y condiciones en las que la entrevistada podrá dar respuesta a las preguntas.

#### **Dimensión 1 – Período de observación**

Esta etapa está a cargo, a priori, de un equipo técnico-criminológico independiente e idóneo para realizar observaciones y documentarlas en una base de registro compartida por el sistema penitenciario provincial.

#### **Variables**

**1.1-** Realización de un estudio médico, psicológico y social del condenado (o

recluso) con un diagnóstico y pronóstico criminológico, asentado sobre una historia criminológica debidamente foliada y rubricada, permanentemente actualizada con la información resultante de la ejecución de la pena y del tratamiento instaurado (Ley 24.660, artículo 13, inciso a).

#### **Indicadores**

- 1.1.1 – Realizado al 100%
- 1.1.2 – Realizado al 75%
- 1.1.3 – Realizado al 50%
- 1.1.4 – Realizado al 25%
- 1.1.5 – No realizado

Justificación de quién y cómo realiza el estudio, o en caso de que no se realice, por qué.

**1.2-** Cooperación del condenado (o recluso) para proyectar y desarrollar su tratamiento, escuchando sus inquietudes a fin de lograr su aceptación y activa participación en el mismo (artículo 13, inciso b).

#### **Indicadores**

- 1.2.1 – Realizado al 100%
- 1.2.2 – Realizado al 75%
- 1.2.3 – Realizado al 50%
- 1.2.4 – Realizado al 25%
- 1.2.5 – No realizado

Justificación. De qué modo se escucha a las internas y se logra su cooperación con el tratamiento.

**1.3-** Indicación del período del régimen progresivo y fase del mismo propuestos para la incorporación del condenado (o recluso), incluido el establecimiento, sección o grupo al que debe ser destinado (artículo 13, inciso c).

### **Indicadores**

1.3.1 – Realizado al 100%

1.3.2 – Realizado al 75%

1.3.3 – Realizado al 50%

1.3.4 – Realizado al 25%

1.3.5 – No realizado

Criterios de justificación para tomar estas decisiones.

**1.4-** Determinación del tiempo mínimo para verificar los resultados del tratamiento y proceder a su actualización, en caso de ser necesario (artículo 13, inciso d).

1.4.1 – Realizado al 100%

1.4.2 – Realizado al 75%

1.4.3 – Realizado al 50%

1.4.4 – Realizado al 25%

1.4.5 – No realizado

Criterios de justificación para determinar estos tiempos.

### **Dimensión 2 – Período de tratamiento**

Este período podrá ser fraccionado según la especificidad del establecimiento penitenciario de destino. Conllevará una paulatina atenuación de las restricciones inherentes a la pena y contempla asimismo el cambio de sección o grupo dentro del establecimiento o su traslado a otro (artículo 14).

### **Variables**

**2.1-** Grado de especificidad o cantidad de subetapas del tratamiento en el establecimiento penitenciario.

#### **Indicadores**

2.1.1 – Excesivamente especializado o subdividido (5 o más subetapas)

2.1.2 – Altamente especializado o subdividido (4 subetapas)

2.1.3 – Satisfactoriamente especializado o subdividido (3 subetapas)

2.1.4 – Poco especializado o subdividido (2 subetapas)

2.1.5 – No especializado, sin subdivisiones  
Fundamentación del grado de especificidad de etapas adoptado.

**2.2-** Frecuencia aproximada de cambios de sección o grupo dentro del establecimiento.

#### **Indicadores**

2.2.1 – Muy alta (entre el 80% y 100%)

2.2.2 – Alta (entre 60% y 80%)

2.2.3 – Mediana (entre 40% y 60%)

2.2.4 – Baja (entre 20% y 40%)

2.2.5 – Mínima (entre 0% y 20%)

Mención a las principales causas.

**2.3-** Frecuencia de traslados hacia otros establecimientos

2.3.1 – Muy alta (entre el 80% y 100%)

2.3.2 – Alta (entre 60% y 80%)

2.3.3 – Mediana (entre 40% y 60%)

2.3.4 – Baja (entre 20% y 40%)

2.3.5 – Mínima (entre 0% y 20%)

Mención a las principales causas.

### **Dimensión 3 – Período de prueba**

Este período se divide en tres subperíodos sucesivos, en la medida que el recluso cumpla las expectativas del período de tratamiento.

### **Variables**

**3.1-** Frecuencia de incorporación de condenados (o reclusos) a un establecimiento abierto o sección independiente de éste, con base en el principio de autodisciplina.

#### **Indicadores**

3.1.1 – Muy alta (entre el 80% y 100%)

3.1.2 – Alta (entre 60% y 80%)

3.1.3 – Mediana (entre 40% y 60%)

3.1.4 – Baja (entre 20% y 40%)

3.1.5 – Mínima (entre 0% y 20%)

Mención a factores organizacionales o personales que puedan redundar en baja frecuencia del indicador.

**3.2-** Frecuencia de obtención de salidas transitorias del establecimiento.

**Indicadores**

3.2.1 – Muy alta (entre el 80% y 100%)

3.2.2 – Alta (entre 60% y 80%)

3.2.3 – Mediana (entre 40% y 60%)

3.2.4 – Baja (entre 20% y 40%)

3.2.5 – Mínima (entre 0% y 20%)

Justificación.

**3.3-** Frecuencia de incorporación al régimen de semilibertad o libertad condicional.

**Indicadores**

3.3.1 – Muy alta (entre el 80% y 100%)

3.3.2 – Alta (entre 60% y 80%)

3.3.3 – Mediana (entre 40% y 60%)

3.3.4 – Baja (entre 20% y 40%)

3.3.5 – Mínima (entre 0% y 20%)

Justificación.

**Dimensión 4 – Período de salidas transitorias**

Este período comprende distintos tipos de salidas que se darán en base a la duración acordada, el motivo que fundamente a las mismas o bien el nivel de confianza que se adopte (artículo 16).

**Variables**

**4.1-** Duración de la salida.

**4.1.1** – Hasta 6 horas

**Indicadores**

4.1.1.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.1.1.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.1.1.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.1.1.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.1.1.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

**4.1.2** – Hasta 12 horas

**Indicadores**

4.1.2.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.1.2.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.1.2.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.1.2.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.1.2.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

**4.1.3** – Hasta 24 horas

**Indicadores**

4.1.3.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.1.3.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.1.3.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.1.3.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.1.3.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

**4.1.4** – Hasta 48 horas

**Indicadores**

4.1.4.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.1.4.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.1.4.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.1.4.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.1.4.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

**4.1.5** – Hasta 72 horas, en casos excepcionales

### **Indicadores**

4.1.5.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.1.5.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.1.5.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.1.5.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.1.5.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

### **4.2- Motivo de la salida**

**4.2.1-** Para afianzar y mejorar los lazos familiares y sociales.

#### **Indicadores**

4.2.1.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.2.1.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.2.1.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.2.1.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.2.1.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**4.2.2-** Para cursar estudios de educación general básica, polimodal, superior, profesional y académica de grado o de los regímenes especiales previstos en la legislación vigente.

#### **Indicadores**

4.2.2.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.2.2.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.2.2.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.2.2.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.2.2.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**4.2.3-** Para participar en programas específicos de prelibertad ante la inminencia del egreso por libertad

condicional, asistida o por agotamiento de condena.

### **Indicadores**

4.2.3.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.2.3.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.2.3.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.2.3.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.2.3.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**4.2.4-** Para participar en programas de capacitación en oficios brindados por organismos del estado u organizaciones de la sociedad civil.

#### **Indicadores**

4.2.4.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.2.4.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.2.4.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.2.4.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.2.4.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**4.2.5-** Para desarrollar actividades laborales en empresas u otros establecimientos con los cuales el centro de reclusión haya firmado acuerdos de cooperación.

#### **Indicadores**

4.2.5.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.2.5.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.2.5.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.2.5.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.2.5.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**4.3-** Por el nivel de confianza adoptado hacia el condenado (o recluso)

**4.3.1-** Acompañado por un empleado (administrativo o policial) uniformado

**Indicadores**

4.3.1.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.3.1.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.3.1.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.3.1.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.3.1.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

**4.3.2-** Acompañado por un empleado no uniformado

**Indicadores**

4.3.2.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.3.2.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.3.2.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.3.2.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.3.2.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos de acompañantes.

**4.3.3-** Confiado a la tuición de algún familiar o persona responsable.

**Indicadores**

4.3.3.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.3.3.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.3.3.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.3.3.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.3.3.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**4.3.4-** Portando pulsera u otro dispositivo electrónico de monitoreo

**Indicadores**

4.3.4.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.3.4.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.3.4.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.3.4.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.3.4.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

**4.3.5-** Bajo palabra de honor

**Indicadores**

4.3.5.1 – Frecuencia muy alta (entre el 80% y 100%)

4.3.5.2 – Frecuencia alta (entre 60% y 80%)

4.3.5.3 – Frecuencia mediana (entre 40% y 60%)

4.3.5.4 – Frecuencia baja (entre 20% y 40%)

4.3.5.5 – Frecuencia mínima (entre 0% y 20%)

Ejemplos.

**Dimensión 5 – Vínculos interorganizacionales**

**Variables**

**5.1-** Vínculos con actores del Poder Judicial en las etapas del régimen progresivo

**5.1.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.1.1.1 – Contacto diario

5.1.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.1.1.3 – Contacto semanal

5.1.1.4 – Contacto mensual

5.1.1.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.1.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.1.2.1 – Contacto diario

5.1.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.1.2.3 – Contacto semanal

5.1.2.4 – Contacto mensual  
5.1.2.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.1.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.1.3.1 – Contacto diario  
5.1.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.1.3.3 – Contacto semanal  
5.1.3.4 – Contacto mensual  
5.1.3.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.1.4-** En período de salidas transitorias

**Indicadores**

5.1.4.1 – Contacto diario  
5.1.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.1.4.3 – Contacto semanal  
5.1.4.4 – Contacto mensual  
5.1.4.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.2-** Vínculos con el equipo interdisciplinario del juzgado de ejecución

**5.2.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.2.1.1 – Contacto diario  
5.2.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.2.1.3 – Contacto semanal  
5.2.1.4 – Contacto mensual  
5.2.1.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.2.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.2.2.1 – Contacto diario  
5.2.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.2.2.3 – Contacto semanal  
5.2.2.4 – Contacto mensual  
5.2.2.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.2.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.2.3.1 – Contacto diario  
5.2.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.2.3.3 – Contacto semanal  
5.2.3.4 – Contacto mensual  
5.2.3.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.2.4-** En el período de salidas transitorias

**Indicadores**

5.2.4.1 – Contacto diario  
5.2.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.2.4.3 – Contacto semanal  
5.2.4.4 – Contacto mensual  
5.2.4.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.3-** Vínculos con la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe

**5.3.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.3.1.1 – Contacto diario  
5.3.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.3.1.3 – Contacto semanal  
5.3.1.4 – Contacto mensual  
5.3.1.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.3.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.3.2.1 – Contacto diario  
5.3.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana  
5.3.2.3 – Contacto semanal  
5.3.2.4 – Contacto mensual  
5.3.2.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.3.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.3.3.1 – Contacto diario

5.3.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.3.3.3 – Contacto semanal

5.3.3.4 – Contacto mensual

5.3.3.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.3.4-** En período de salidas transitorias

**Indicadores**

5.3.4.1 – Contacto diario

5.3.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.3.4.3 – Contacto semanal

5.3.4.4 – Contacto mensual

5.3.4.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.4-** Vínculos con la Oficina de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario

**5.4.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.4.1.1 – Contacto diario

5.4.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.4.1.3 – Contacto semanal

5.4.1.4 – Contacto mensual

5.4.1.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.4.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.4.2.1 – Contacto diario

5.4.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.4.2.3 – Contacto semanal

5.4.2.4 – Contacto mensual

5.4.2.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.4.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.4.3.1 – Contacto diario

5.4.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.4.3.3 – Contacto semanal

5.4.3.4 – Contacto mensual

5.4.3.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.4.4-** En período de salidas transitorias

**Indicadores**

5.4.4.1 – Contacto diario

5.4.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.4.4.3 – Contacto semanal

5.4.4.4 – Contacto mensual

5.4.4.5 – Contacto semestral

Ejemplos.

**5.5-** Vínculos con el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe

**5.5.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.5.1.1 – Contacto diario

5.5.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.5.1.3 – Contacto semanal

5.5.1.4 – Contacto mensual

5.5.1.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.5.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.5.2.1 – Contacto diario

5.5.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.5.2.3 – Contacto semanal

5.5.2.4 – Contacto mensual

5.5.2.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.5.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.5.3.1 – Contacto diario

5.5.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.5.3.3 – Contacto semanal

5.5.3.4 – Contacto mensual

5.5.3.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.5.4-** En período de salidas transitorias

**Indicadores**

5.5.4.1 – Contacto diario

5.5.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.5.4.3 – Contacto semanal

5.5.4.4 – Contacto mensual

5.5.4.5 – Contacto semestral

Ejemplos.

**5.6-** Vínculos con el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe

**5.6.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.6.1.1 – Contacto diario

5.6.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.6.1.3 – Contacto semanal

5.6.1.4 – Contacto mensual

5.6.1.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.6.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.6.2.1 – Contacto diario

5.6.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.6.2.3 – Contacto semanal

5.6.2.4 – Contacto mensual

5.6.2.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.6.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.6.3.1 – Contacto diario

5.6.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.6.3.3 – Contacto semanal

5.6.3.4 – Contacto mensual

5.6.3.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.6.4-** En período de salidas transitorias

**Indicadores**

5.6.4.1 – Contacto diario

5.6.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.6.4.3 – Contacto semanal

5.6.4.4 – Contacto mensual

5.6.4.5 – Contacto semestral

Ejemplos.

**5.7-** Vínculos con organizaciones de la sociedad civil (OSC)

**5.7.1-** En el período de observación

**Indicadores**

5.7.1.1 – Contacto diario

5.7.1.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.7.1.3 – Contacto semanal

5.7.1.4 – Contacto mensual

5.7.1.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.7.2-** En el período de tratamiento

**Indicadores**

5.7.2.1 – Contacto diario

5.7.2.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.7.2.3 – Contacto semanal

5.7.2.4 – Contacto mensual

5.7.2.5 – Contacto semestral

Ejemplos

**5.7.3-** En el período de prueba

**Indicadores**

5.7.3.1 – Contacto diario

5.7.3.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.7.3.3 – Contacto semanal

5.7.3.4 – Contacto mensual

5.7.3.5 – Contacto semestral  
Ejemplos

**5.7.4- En período de salidas transitorias**  
**Indicadores**

5.7.4.1 – Contacto diario

5.7.4.2 – Contactos de 2 a 4 veces por semana

5.7.4.3 – Contacto semanal

5.7.4.4 – Contacto mensual

5.7.4.5 – Contacto semestral

Ejemplos.

**Cuadro 1. A. Indicadores y variables relevadas por el SNEEP. Serie observada: 2002 a 2015.**

| AñoCenso                  | Estabkecimiento                                       | NivelInstruccion                     | UltimaProvinciaResidencia | Jurisdiccion                       |
|---------------------------|---|--------------------------------------|---------------------------|------------------------------------|
| 2002                      | 206 del N° 15 al 510 (2002)/ 46 del 16 al 510 Mujeres | 0                                    | 0                         | 0                                  |
| 2003                      | 245 del N° 16 al 530 (2015)/ 64 del 17 al 520 Mujeres | 1 Ninguno                            | 1                         | 1 PROVINCIAL Buenos Aires          |
| 2004                      | <b>Edad</b>   | 2 Primario incompleto                | 2                         | 2 PROVINCIAL Catamarca             |
| 2005                      | de 0 a 115 (caso 2015)                                | 3 Primario completo                  | 3                         | 3 PROVINCIAL Córdoba               |
| 2006                      | <b>Sexo</b>   | 4 Secundario incompleto              | 4                         | 4 PROVINCIAL Corrientes            |
| 2007                      | 1   | 5 Secundario completo                | 5                         | 5 PROVINCIAL Chaco                 |
| 2008                      | 2   | 6 Terciario incompleto               | 6                         | 6 PROVINCIAL Chubut                |
| 2009                      | 3 - en 2015)  | 7 Terciario completo                 | 7                         | 7 PROVINCIAL Entre Ríos            |
| 2010                      | <b>Nacionalidad</b>                                   | 8 Universitario incompleto           | 8                         | 8 PROVINCIAL Formosa               |
| 2011                      | 0   | 9 Universitario completo             | 9                         | 9 PROVINCIAL Jujuy                 |
| 2012                      | 1 Argentina   | 10 EGB 1 Incompleto                  | 10                        | 10 PROVINCIAL La Pampa             |
| 2013                      | 2 Bolivia   | 11 EGB 1 Completo                    | 11                        | 11 PROVINCIAL La Rioja             |
| 2014                      | 3 Brasile ta  | 12 EGB 2 Incompleto                  | 12                        | 12 PROVINCIAL Mendoza              |
| 2015                      | 4 Chilena   | 13 EGB 2 C completo                  | 13                        | 13 PROVINCIAL Misiones             |
| <b>Provincia</b>          | 5 Paraguaya   | 14 EGB 3 Incompleto                  | 14                        | 14 PROVINCIAL Neuquén              |
| 1 Buenos Aires            | 6 Uruguaya  | 15 EGB 3 Completo                    | 15                        | 15 PROVINCIAL Rio Negro            |
| 2 Catamarca               | 7 Peruana   | 16 Polimodal Incompleto              | 16                        | 16 PROVINCIAL Salta                |
| 3 Córdoba                 | 8 Colombiana  | 17 Polimodal Completo                | 17                        | 17 PROVINCIAL San Juan             |
| 4 Corrientes              | 9 Ecuatoriana   | <b>UltimaSituacionLaboral</b>        | 18                        | 18 PROVINCIAL San Luis             |
| 5 Chaco                   | 10 Espa tola  | 0                                    | 19                        | 19 PROVINCIAL Santa Cruz           |
| 6 Chubut                  | 11 Italiana   | 1 Trabajador de tiempo completo      | 20                        | 20 PROVINCIAL Santa Fe             |
| 7 Entre Ríos              | 12 Inglesa  | 2 Trabajador de tiempo parcial       | 21                        | 21 PROVINCIAL Santiago del Estero  |
| 8 Formosa                 | 13 China  | 3 Desocupado                         | 22                        | 22 PROVINCIAL Tierra del Fuego     |
| 9 Jujuy                   | 14 Sudafricana  | <b>CapacitacionLaboralAlIngresar</b> | 23                        | 23 PROVINCIAL Tucumán              |
| 10 La Pampa               | 15 Nigeriana  | 0                                    | 24                        | 24 NACIONAL Ciudad de Buenos Aires |
| 11 La Rioja               | 16 Otras  | 1 Tiene algún oficio                 |                           | 25 FEDERAL                         |
| 12 Mendoza                | <b>EstadoCivil</b>                                    | 2 Tiene alguna profesión             |                           | <b>SituacionLegal</b>              |
| 13 Misiones               | 0   | 3 No tiene ni oficio ni profesión    |                           | 1 Condenado                        |
| 14 Neuquén                | 1 Soltero   | <b>UltimoLugarResidencia</b>         |                           | 2 Procesado                        |
| 15 Rio Negro              | 2 Casado  | 0                                    |                           | 3 Contraventor                     |
| 16 Salta                  | 3 Viudo   | 1 Rural                              |                           | 4 Inimputable                      |
| 17 San Juan               | 4 Separado o divorciado                               | 2 Urbano                             |                           | 5 Otra situación                   |
| 18 San Luis               | 5 Separado de hecho                                   |                                      |                           | <b>FechaDetencion</b>              |
| 19 Santa Cruz             | 6 Concubino   |                                      |                           | <b>FechaCondenado</b>              |
| 20 Santa Fe               |   |                                      |                           |                                    |
| 21 Santiago del Estero    |   |                                      |                           |                                    |
| 22 Tierra del Fuego       |   |                                      |                           |                                    |
| 23 Tucumán                |   |                                      |                           |                                    |
| 24 Ciudad de Buenos Aires |   |                                      |                           |                                    |

Fuente: Elaboración propia a partir de tablas del SNEEP (2002 a 2015).

**Cuadro 1. B. Indicadores y variables relevadas por el SNEEP. Serie observada: 2002 a 2015.**

| Establecimiento                        | Procedencia | Descripcion                                 | Delito2        | Descripcion         | Participo                         | Alteracion                              | Orden | UltAño                              |
|--|-------------|---|----------------|---------------------|-----------------------------------|---|-------|-------------------------------------|
| 1                                      | Ingreso     | directo                                     | Delito3        | Descripcion         |                                   |   |       | 0                                   |
| 2                                      | Deriv.      | de otro establecimiento                     | Delito4        | Descripcion         |                                   | 1-SI - Alteraci                         |       | n del orden con heridos o muertos   |
| 3                                      | Deriv.      | de una instit. Policial                     | Delito5        | Descripcion         |                                   | 2-SI - Alteraci                         |       | n del orden con rehenes             |
| 4                                      | Deriv.      | de una instit. depend de una fuerza de seg. | Horas Trabajo  | Remunerado          | Descripcion                       | 3-SI - Alteraci                         |       | n del orden con da                  |
|  | Vacio       |   | 0              |                     |                                   | 4-SI - Alteraci                         |       | n del orden SIN heridos, ni rehenes |
|  | Delito1     | Descripcion                                 | 1-hasta 10     | hs semanales        |                                   | 5-No particip                           |       | X de ninguna alteraci               |
| 0                                      |             |   | 2-hasta 20     | hs semanales        |                                   | Tipoinfraccion                          |       | Disciplinaria                       |
| Homicidios Dolosos                     |             |   | 3-hasta 30     | hs semanales        |                                   | 0                                       |       |                                     |
| Homicidios dolosos (tent.)             |             |   | 4-hasta 40     | hs semanales        |                                   | 1-Faltas graves                         |       |                                     |
| Homicidios Culposos                    |             |   | 5-no tiene     | trabajo remunerado) |                                   | 2-Faltas medias                         |       |                                     |
| Lesiones Dolosas                       |             |   | Participacion  | Programa            | Laboral                           | 3-Faltas leves                          |       |                                     |
| Lesiones Culposas                      |             |   | 0              |                     |                                   | 4-No cometi                             |       | X infracci                          |
| Otros delitos contra las personas      |             |   | 1              |                     |                                   | Sancion                                 |       | Aplicada                            |
| Delitos contra el honor                |             |   | Participacion  | Programa            | Educativo                         | Descripcion                             |       | 1-Traslado a otro estab. r          |
| Violaciones                            |             |   | 0              |                     |                                   | 2-Traslado a otra secci                 |       | X n r                               |
| Otros delitos contra la honestidad     |             |   | 1-Si - educaci |                     | n formal - PRIMARIA (EGB)         | 3-Perm. aloj. indiv. o celda            |       | hasta 7 fl de Sem sus/ al           |
| Amenazas                               |             |   | 2-Si - educaci |                     | n formal - SECUNDARIA (Polimodal) | 4-Perm. aloj. indiv. o celda            |       | hasta 15 d                          |
| Privaci                                |             |   | 3-Si - educaci |                     | n formal - TERCIARIA              | 5-Susp/ restric tot/ parc. derec. regl. |       | hasta 15 d                          |
| Del. contra la lib. comet. por func. p |             |   | 4-Si - educaci |                     | n formal - UNIVERSITARIA          | 6-Exclus. de activ. com                 |       | hasta 15 d                          |
| Otros delitos contra la libertad       |             |   | 5-Si - educaci |                     | n no formal (Cursos)              | 7-Exclus. de activ. recreat/ dep.       |       | hasta 10 d                          |
| Hurto y/o tentativa de hurto           |             |   | 6-No participa |                     | de ning                           | 8-Amonestaci                            |       | n programa educativo)               |
| Robo y/o tentativa de robo             |             |   | Participacion  | Actividades         | Deportivas                        | 9-Otra Sanci                            |       | n                                   |
| Otros delitos contra la propiedad      |             |   | 0              |                     |                                   | Vacio                                   |       |                                     |
| Delitos contra la seguridad p          |             |   | 1              |                     |                                   | Calificacion                            |       | Conducta                            |
| Delitos c/ el orden p                  |             |   | Vacio          |                     |                                   | 0                                       |       |                                     |
| Delitos contra la seguridad de la naci |             |   | Recibio        | Atencion            | Medical                           | UltAño                                  |       | 1-Ejemplar                          |
| Delitos contra los poderes publicos    |             |   | 0              |                     |                                   | 2-Muy buena                             |       |                                     |
| Delitos c/ la administracion p         |             |   | 1              |                     |                                   | 3-Buena                                 |       |                                     |
| Delitos c/ la fe p                     |             |   | Vacio          |                     |                                   | 4-Regular                               |       |                                     |
| Delitos c/ el estado civil             |             |   | Recibio        | Visitas             | Ultimo                            | Año                                     |       | 5-Mala                              |
| Infracci                               |             |   | 0              |                     |                                   | 6-P                                     |       | sima                                |
| Infraccion ley n                       |             |   | 1              |                     |                                   | 7-Sin calificaci                        |       | n                                   |
| Infraccion ley n                       |             |   | Vacio          |                     |                                   | Tentativa                               |       | Fugas/ Evasiones                    |
| Delitos previstos en leyes especiales  |             |   |                |                     |                                   | 0                                       |       |                                     |
| Contravenciones                        |             |   |                |                     |                                   | 1-SI, tentativa de evasi                |       | n                                   |
|  |             |   |                |                     |                                   | 2-SI, tentativa de fuga                 |       |                                     |
|  |             |   |                |                     |                                   | 3-No                                    |       |                                     |
|  |             |   |                |                     |                                   | Vacio                                   |       |                                     |

Fuente: Elaboración propia a partir de tablas del SNEEP (2002 a 2015).

**Cuadro 1. C. Indicadores y variables relevadas por el SNEEP. Serie observada: 2002 a 2015.**

|  |  |
|--|--|
| <b>TentativaSuicidio</b>                     | <b>TuvoSalidasTransitorias</b>                   |
| 0  | 0  |
| 1  | 1-No le fueron otorgadas                         |
| vacio  | 2-Si, goza de salidas transitorias               |
| <b>FueLesionado</b>                          | 3-Suspendidas durante el último año              |
| 0  | 4-Revocadas durante el último año                |
| 1-Si, por hechos prod. por otros internos    | <b>IncorporadoRegSemiLibertad</b>                |
| 2-Si, por hechos prod. por agentes del mismo | 0  |
| 3-Si, por otros motivos                      | 1-No está incorporado al régimen de semilibertad |
| 4-No fue lesionado                           | 2-Si está incorporado                            |
| <b>DuracionCondenaAños</b>                   | 3-Suspendido durante el último año               |
| 0 a 40 años                                  | 4-Revocado durante el último año                 |
| <b>DuracionCondenaMeses</b>                  | <b>ParticipaProgramaPreLibertad</b>              |
| 0 a 11 meses                                 | 0  |
| <b>TipoCondena</b>                           | 1  |
| 0  | <b>ParticipaProgramaPrisionDiscontinua</b>       |
| 1  | 0  |
| vacio  | 1-No está incorporado                            |
| <b>TieneMedidasSeguridad</b>                 | 2-Si está incorporado                            |
| 0  | 3-Revocada durante el último año                 |
| 1  | 4-Renuncia del interno durante el último año     |
| vacio  | <b>ParticipaProgramaSemiDetencion</b>            |
| <b>EsReincidente</b>                         | 0  |
| 0  | 1-No tiene semidetención                         |
| 1 Primario                                   | 2-Si, Prisión Diurna                             |
| 2 Reiterante                                 | 3-Si, Prisión Nocturna                           |
| 3 Reincidente (art. 50 CP)                   | 4-Revocada durante el último año                 |
| 4 Reincidencia múltiple (art. 52 CP)         | <b>TuvoReduccionPena</b>                         |
| <b>TienePeriodoProgresividad</b>             | 0  |
| 0  | 1-Si - Hasta 6 meses                             |
| 1-Periodo de observación                     | 2-Si - Hasta 1 año                               |
| 2-Periodo de tratamiento                     | 3-Si - Mas de 1 año                              |
| 3-Periodo de prueba                          | 4-No tuvo reducción de pena                      |
| 4-Periodo de libertad condicional            | <b>MujerTieneHijosIntramuro</b>                  |
| 5-Se aplica otra caracterización             | 0  |
| 6-No se aplica ninguna                       | 1  |
| <b>Reparticion</b>                           | Vacio  |
| 1-Provincial                                 |  |
| 3-Federal                                    |  |

Fuente: Elaboración propia a partir de tablas del SNEEP (2002 a 2015).