

“Un estudio del período de implementación 2020-2021 de los CAJUS en unidades penitenciarias: la evaluación como herramienta de consolidación de las políticas públicas”

ÁREA DE INTERÉS: Asistencia y tratamiento penitenciario.

EJE TEMÁTICO: Políticas públicas y derechos humanos.

PERTENENCIA INSTITUCIONAL: Dirección de Estudios Penitenciarios, Dirección General de Institutos de Formación y Capacitación. Servicio Penitenciario Bonaerense

MODALIDAD: Estudio Especial

PERIODO: abril 2020 a diciembre 2021

AUTORÍA

Silvia Beatriz Dorado. Operadora en Psicología Social ISPS La Plata. Estudiante Ciclo Complementario curricular Licenciatura en Trabajo Social UCU Entre Ríos. Co-Coordinación Centros de Acceso a la Justicia en Unidades Penitenciarias. Ministerio de Justicia y DDHH de la Prov. de Buenos Aires.

Jimena Cuadrado. Lic. en Psicología (UNLP). Maestranda en Criminología (UNQ). Diplomatura en Enseñanza de Formación Docente en Salud (UNTREF). Coordinadora de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJUS) en Unidades, Dir. Prov. de Acceso a la Justicia, Min. Justicia y DDHH de la Prov. de Bs.As. Docente de la Tecnicatura Superior en Ejecución Penal, SPB. Tutora académica en la asignatura Criminología de la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura de la Prov. de Bs. As.

María Gabriela Córdoba: Coordinadora del Observatorio de Acceso a La Justicia, Ministerio de Justicia y DDHH de PBA (desde 2020). Equipo de Coordinación del Programa de Prevención de Violencia en Cárceles (2017-2020) e integrante del Equipo Psicosocial Min. de Justicia PBA (2010-2017). Investigadora Social del Instituto de Formación, Capacitación e Investigación FEB (2007-2017). Docente investigadora UNLP-UCALP (desde 2008). Integrante de proyectos de investigación UNLP-IdHICS-FaHCE-CONICET y FCJS. Lic. en Sociología (FaHCE-UNLP). Maestranda en Cs. Sociales (FaHCE-UNLP). Autora de diversos artículos académicos y capítulos de libros.

Ailén Bascopé: Estudiante de Licenciatura en Psicología (Facultad de Psicología, UNLP). Trabajadora de la Dirección de Acceso a la Justicia, Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

RESUMEN

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires ha implementado una política pública de acceso a la justicia materializada en los Centros de Acceso a la Justicia (CAJUS), dispositivos de gestión que habilitan intervenciones en la complejidad, regidos por el principio de actuación complementaria, la articulación entre diferentes niveles y agencias de la administración pública. Es un funcionamiento orientado a remover los obstáculos que la propia organización estatal impone. Los CAJUS están conformados por profesionales del derecho, la psicología, el trabajo social y personal administrativo, agentes estatales formados para atender las demandas de la ciudadanía en materia de acceso a derechos.

El objetivo de este estudio es analizar los modos de funcionamiento en unidades penitenciarias de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJUS); describir las estrategias y acciones desarrolladas por los equipos de trabajo en cárceles, con el objetivo de evaluar su relevancia en para facilitar el acceso y ejercicio de derechos de las personas privadas de libertad.

La presencia de CAJUS en once unidades penitenciarias es una novedad. Adquirió características específicas debido a los recursos humanos existentes y las singularidades del territorio carcelario, imponiendo una adaptación de la política pública original para el abordaje psicosocial de las problemáticas de las personas en contextos de encierro.

PALABRAS CLAVES: POLÍTICA PÚBLICA - DERECHOS HUMANOS - CÁRCELES – INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL –

INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires es responsable de la política pública de acceso a la justicia, estableciendo orgánicamente en la Resolución 37/2020 a los Centros de Acceso a la Justicia como dispositivos dependientes de la Dirección Provincial de Acceso a Justicia y Asistencia a la Víctima. Se constituyen como dispositivos territoriales de atención integral, creados con el objetivo de promover y garantizar el acceso a derechos de los sectores más vulnerabilizados, con competencia de abordaje en un abanico de problemáticas psicosociales y legales amplias, entre otras problemáticas habitacionales, situaciones de violencia por razones de género, acompañamiento a víctimas de delitos graves, seguridad social, derechos laborales, derechos de familia y derechos reales, acceso a documentación, a la salud, a la educación y a la jurisdicción, lo que habitualmente y en sentido restringido se entiende como acceso a la justicia.

Comenzado el año 2020, a modo de prueba piloto, se introducen los CAJUS en Unidades Penitenciarias, recurriendo a la adaptación de las funciones de once equipos técnicos que contaban con experiencia y conocimiento del territorio debido al recorrido de más de diez años como profesionales en el Programa de Prevención de Violencia en Cárceles (P.P.V.C.). Cumplen con las funciones asignadas a CAJUS y sostienen acciones propias, relacionadas con la especificidad del ámbito carcelario y la experiencia adquirida.

Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1981), cuando nos referimos a las políticas públicas aludimos al conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con el interés de otros actores de la sociedad civil, asumiendo a las políticas públicas como contexto de interacción de pluralidad de actores sociales para la toma de decisiones. Las prácticas subyacentes en el ámbito público constituyen un campo de actuación profesional, que debe estar en continua deconstrucción. En cada momento histórico, las políticas públicas construyen determinadas identidades colectivas y al mismo tiempo legitiman determinadas demandas de colectivos, que pueden presentarse como temas de interés público quedando otras por fuera. La acción pública estatal no es un espacio estático con reglas rígidas de intervención, sino que está demarcado por fronteras móviles que se modifican constantemente (Anzorena, 2013). Al incorporar la dimensión política se desprende que la capacidad estatal no es un concepto neutro.

Diversos trabajos abordan las políticas públicas y el proceso de evaluación. Recuperamos, como antecedentes, autores que presentan y discuten diferentes concepciones teóricas sobre las políticas públicas y el estudio de los actores sociales. En este sentido, tomamos la perspectiva de Subirats (2008); Hidalgo (2001) y Lahera (2002), quienes plantean la necesidad de estudiar a los actores en el escenario político de las políticas públicas, a partir de preferencias e intereses que buscan influir, condicionar, bloquear o activar decisiones, utilizando los más variados recursos.

El dispositivo que estudiamos se enmarca en una política pública que se ha estructurado y definido en torno al concepto de acceso a la justicia, tradicionalmente definido de modo instrumental como acceso a la jurisdicción. Este derecho cuenta con un amplio desarrollo en los sistemas de protección universal (ONU) y regional (OEA) de derechos humanos, en los cuales mediante a través de distintos mecanismos técnicos específicos de estos sistemas (resolución de casos, observaciones generales, informes, examen periódico universal, relatorías, etc.), se han desarrollado estándares que fijan el contenido, exigencias y alcances del concepto de acceso a la justicia, reconociendo su indivisibilidad fáctica jurídica con los demás derechos, junto a la necesidad de adoptar y garantizar que se cumplen con las distintas obligaciones contraídas.

Entendido desde una perspectiva estructural, la que sustenta el diseño de la Política Pública, el acceso a la justicia es una vía de ejercicio de la ciudadanía, particularmente para los grupos sociales más postergados del sistema. El acceso y ejercicio efectivo de derechos implica que el

Estado asume la obligación de realización, identifica los obstáculos a remover, diseña e implementa políticas públicas diferenciadas para los grupos y comunidades en desventaja.

El dispositivo CAJUS, como dispositivo de la política pública provincial de acceso a la justicia, se propone como un puente (se recurre a esta idea en el logo y el lema “un puente a tus derechos”). En el estudio tratamos de verificar si este objetivo, acercar herramientas de exigibilidad y ejercicio efectivo de derechos, es operativa en el contexto carcelario, considerando que las intervenciones se realizan con personas privadas de libertad y complementariamente con sus familias.

Entonces, evaluar el impacto, los resultados, los procesos y el diseño de planes y programas públicos es un camino para generar evidencia sobre el desempeño de las iniciativas de gobierno. De aquí que evaluar la primera etapa de implementación -años 2020 y 2021- de una política pública adaptada al ámbito carcelario es per se novedosa en la provincia de Buenos Aires, específicamente porque se ejecuta en un ámbito distinto para el que fue originalmente diseñada.

El Estudio Especial que presentamos se organiza en tres partes. La primera sitúa el problema de investigación y define el marco teórico que sustenta el abordaje y la metodología utilizada. En la segunda parte trabajamos con la información recolectada siguiendo la pauta que nos ofrecen lo que definimos como objetivos específicos de la investigación. Comenzamos por los indicadores cualitativos, “los decires” emergentes surgidos de entrevistas, que permiten explorar tanto el sentido de las intervenciones psicosociales individuales y grupales, como el proceso de configuración y las particularidades de las intervenciones. Ofrecemos luego una serie de datos cuantitativos, de fuentes primarias, categorizados según volumen respecto de las otras políticas públicas de la organización de pertenencia, tipo de consultas, y articulaciones para su resolución, así como datos de la población asistida por los equipos CAJUS, que pueden resultar de utilidad para los decisores estatales con los que se articula el diseño de políticas públicas para la inclusión social con anclaje territorial, las que han demostrado ser más exitosas en términos de reintegración comunitaria. En la tercera parte, abordamos conclusiones parciales y propuestas que dan cuenta de que se trata de un trabajo en progreso.

METODOLOGÍA

Se implementó una metodología de una triangulación metodológica, recurriendo a técnicas cuantitativas complementadas con técnicas cualitativas.

Como primer paso de la investigación consultamos la base de datos del Observatorio de Acceso a Derechos, accediendo a datos de las dimensiones que interesa indagar:

- tipos de intervenciones y frecuencias, tipificadas en intervenciones grupales o individuales, incluyendo participación en comité de resolución de conflictos;
- gestiones y seguimiento de temas relacionados con la política pública general de Acceso a la Justicia.
- variables de identidad del consultante, edad, territorialidad;
- la variable datos generales, que contempla las dimensiones de origen territorial, vía de ingreso de la demanda (directa, derivación, celular).
- casos derivados a otras instituciones y articulación o trabajo conjunto con otro organismo;
- tipo de consulta, según dimensiones salud, familia, justicia, políticas sociales, identidad, y particularidades de la pandemia.

Simultáneamente, recurrimos a una técnica de recolección de información cualitativa basada en entrevistas semiestructuradas que se implementaron a un número limitado de profesionales, que integran tres (3) equipos CAJUS en Unidades.

LOS CENTROS DE ACCESO A LA JUSTICIA CAJUS EN UNIDADES

La Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia a Víctimas de la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos PBA posee, entre otras competencias, la capacidad de promover la implementación de herramientas efectivas con el objeto de ampliar las políticas públicas tendientes al acceso a la justicia de los sectores vulnerables. Por definición, según las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (Reglas de Brasilia), las personas privadas de libertad constituyen un colectivo vulnerable específico con relación al acceso a la justicia. Es así que por decisión estratégica, se diseñó un proyecto piloto como marco de actuación general para los CAJUS en Unidades, quedando incluidos en esa Dirección Provincial.

La implementación de los CAJUS en Unidades coincidió con la declaración de pandemia mundial. Este fenómeno impuso lógicas de trabajo novedosas, rasgo que coincide con la re-funcionalización / derogación formal del Programa Provincial de Prevención de Violencia en Cárceles (PPPVC) y reformulación del trabajo de los equipos profesionales que operaban en el marco de ese programa, actuales integrantes de CAJUS; de allí que los perfiles profesionales no responden a los previsto (composición de los equipos por profesionales del derecho, la psicología, el trabajo social) e incluso en mas de una unidad carcelaria existe una sola persona que desempeña esta función CAJUS.

Intervenciones posibles de los CAJUS: una aproximación esquemática al abordaje de la complejidad

Los CAJUS pueden realizar una variedad de intervenciones, desde abordajes sencillos que se agotan en el momento a intervenciones complejas que demandan articulación entre agencias y poderes. No detallaremos por razones de espacio, pero se han definido en sus alcances en los manuales de funcionamiento general.

A estas acciones posibles comunes a todos los CAJUS, se agregan aquellas que se sostienen exclusivamente en las unidades:

- Participación en los Comités Resolución de Conflictos, espacios donde se trabaja desde la perspectiva de justicia restaurativa. No hay composición uniforme, pudiendo intervenir representantes de distintas subsecretarías del ministerio (política penitenciaria, política criminal), ONG's, SPB, y privados de la libertad. Se aborda un caso para evitar imponer una sanción. Si se sostiene la medida no se hace expediente disciplinario, si transgrede o decide no continuar, se hace expediente disciplinario. En general los equipos hacen el trabajo denominado "de gabinete". Se acompaña la medida tratando que se reflexione sobre la responsabilidad, más allá de la medida impuesta. Algunos de estos comités terminan asumiendo otras funciones, un estilo de mesa de diálogo permanente con la población, participación regulada por resoluciones ministeriales. La intervención en los comités puede operar como primer contacto con problemáticas de naturaleza diversas que se pueden abordar desde CAJUS.

- Intervenciones Grupales: abordaje con perspectiva psicosocial mediante dispositivo grupal. Pueden constituirse como:

- a. Grupos de reflexión y contención (como una técnica específica).

- b. Modalidad taller. Abordaje de temáticas varias:

- Pre-egreso (próximos a la libertad, se trabajan ansiedades, habilidades necesarias, problemas que pueden encontrarse, etc.). El egreso carcelario es considerado un momento crítico.
- Violencia, mecanismos de resolución, convivencia.
- Violencia por motivos de género, masculinidades.
- Consumos problemáticos.

- Paternidades maternidades, acompañar la crianza, dificultades del ejercicio parental desde el encierro.
- Talleres de formación. Por ejemplo, alfabetización, braille, o con el INTA (se hacen previo al armado de huertas en las unidades).
- Talleres de apoyo a grupos especiales, por ejemplo, Rugby. Se trabajan diferentes temáticas, pero el denominador común es que surgen como espacio de soporte de otras actividades, en general del SPB.
- Talleres de sensibilización jurídica. Con alguna ONG o colegios de abogados, o defensores se han hecho experiencias piloto.

Estos dispositivos se dirigen primariamente a la población privada de la libertad. Pueden trabajarse con agentes del SPB y la comunidad (por ejemplo, familiares) pero, en el periodo temporal bajo análisis - pandemia-, estas intervenciones focalizadas y planificadas con el personal y/o familiares de personas privadas de la libertad fueron realizadas por la Coordinación de CAJUS en Unidades, por lo que quedan por fuera de este estudio especial, enfocado en las personas trabajadoras que integran los equipos en Unidades.

Debido a la composición de los perfiles profesionales de los equipos CAJUS en Unidades, no se realiza asesoría jurídica. Se trabaja esa demanda articulando directamente con las oficinas de Procuración en la Unidad y o se envían mails a las Defensorías Generales departamentales, solicitando que las defensas técnicas contacten a las PPL.

Las prácticas, los procesos, los decires: explorando los sentidos y particularidades desde la perspectiva de algunos integrantes de los equipos de CAJUS en Unidades

En este apartado, al que en el estudio le dedicamos un espacio extenso, detallamos los emergentes surgidos de las entrevistas semi estructuradas realizadas a trabajadores.

Se buscó indagar acerca del trabajo realizado por los equipos, la concepción que tienen del mismo y cómo llegan a formularlo, relevando como emergentes significativos: intervenciones, concepto de abordaje psicosocial, configuración de las estrategias, modalidades, recursos; el proceso de aprendizaje relacionado con el posicionamiento ético; aspectos relacionados con inter saberes a partir de la conformación de los equipos y por la configuración institucional, donde es indispensable para poder trabajar establecer vínculos productivos y articular con áreas de la unidad; los atravesamientos de la pandemia y sus efectos en la subjetividad así como en los modos de organizar el trabajo; el acceso a la justicia en contexto de encierro; la capacidad de resolución de problemas y demandas enfrentando las limitaciones.

Encontramos que los distintos equipos realizan definiciones similares y complementarias, más allá de las particularidades de cada unidad. Las intervenciones implican abordar una problemática específica desde la complejidad, es decir teniendo en cuenta las distintas esferas y dimensiones que la componen incluyendo también a los distintos actores sociales y sus contextos. La Unidad B menciona *“Trabajamos con la parte de seguridad, trabajamos con personas privadas de su libertad que son referentes de los pabellones entonces ahí hay un Inter juego de saberes que se ponen primero para pensar las intervenciones y luego para llevarlas adelante”*. La Unidad C enfatiza que se trata de *“trabajar sobre la complejidad del ser humano [...] del atravesamiento institucional dentro de la complejidad psicosocial porque el ser humano no está aislado y no trabajamos solamente un contexto, trabajamos en el contexto carcelario con todo el ámbito, con todo lo que rodea al sujeto, la familia, lo individual de cada persona, el barrio, el lugar donde nació, el lugar donde va a ir y los tiempos de vida”*.

El impacto de la cuarentena en las personas privadas de libertad hizo que se encontraran más aislados y con mayores restricciones, se interrumpieron las visitas, las actividades laborales y recreativas generando que las demandas en torno a esto se intensifiquen, que tengan mayores inquietudes en torno a su familia y al miedo a morir intramuros. Al mismo tiempo, los pabellones

dejaron de mezclarse para evitar el contagio entre PPL, por lo que los grupos se redujeron. En este sentido, se generaron otras vías de comunicación, utilizando en general el celular (videollamadas, consignas para reflexionar por mensaje para luego conectarse y compartir, fotos de producciones escritas grupales con emergentes, entre otras), y algunas propias de espacios que ya se sostenían (talleres de producción radial) como cartas y gacetillas, a través de las cuales las PPL compartieron experiencias y comunicaron información.

Las intervenciones tienen que estar en mayor o menor medida mediatizadas por los requerimientos del servicio penitenciario, así como la disponibilidad de espacio, pero ello no implica el abandono del enfoque *“nos planteamos los abordajes en términos de restitución de derechos, de restitución subjetiva y restitución del lazo social”* *“hay una cuestión ética que uno ya tiene incorporada”*.

Relevando las categorías de abordaje: los datos.

En el estudio se presentan los datos relativos los dispositivos de trabajo en las unidades, que grafican la política pública a través de intervenciones, sean de forma permanente como contingente o reactiva ante demandas puntuales. Los datos utilizados no reflejan las demandas totales de personas privadas de libertad y familiares que se recibieron en pandemia en los celulares de contacto de la Dirección; tampoco lo resuelto por otros equipos de la Dirección y desde la Coordinación de CAJUS Unidades, que fueron un porcentaje sustantivo de la demanda durante el año 2020 que podríamos calificar como pandemia estricta.

El foco en los datos de los equipos en territorio nos permite indagar el tanto los procesos de trabajo de cada equipo en particular, relacionados con las necesidades siempre dinámicas de su unidad como el tipo de población con la que se trabaja. En ese sentido, se puede observar que a medida que cedieron las restricciones por pandemia, el volumen de demandas atendidas en las unidades descendió.

Las categorías utilizadas para agrupar los datos fueron:

- Temáticas: salud, judicial, acompañamiento contención individual, apoyo escolar, políticas sociales, documentación, temas específicos de pandemia, acompañamiento reflexión convivencial, entre otros.
- Modalidad de abordaje: grupal, individual o mediante talleres.
 - Grupal: reflejan la cantidad de grupos en los que participan en promedio 15 personas.
 - Individual: entrevistas de admisión a los grupos, posibles espacios particulares contingentes e intervenciones asistenciales inmediatas frente alguna eventualidad pero no constituyen un caso clínico de abordaje mediante un tratamiento psicológico.
 - Talleres, reflexivos o temáticos: pueden surgir a partir de demandas puntuales de pabellones, de necesidades institucionales de operatividad y gestión en determinada temática, por ejemplo los talleres que se derivan de funcionar como Gabinete de los Comités de Prevención y Resolución Alternativa de Conflictos. La cantidad de personas que participa es variable, se describieron de modo individualizado los realizados, su modalidad, objetivos y la cantidad de participantes.
- Características de la población asistida por CAJUS en unidades:
 - Lugar de procedencia: se establecieron para este informe, cuatro zonas diferenciadas, integradas cada una por diferentes partidos y localidades.
 - Edad. tomamos rangos de 18 a 25 años; de 26 a 30 años; de 31 a 40 años, de 41 a 50 años y mayores de 50.

La mayoría de las PPL abordadas en el espacio de CAJUS en Unidades provienen del Gran Buenos Aires, por este motivo hemos establecido, siguiendo la metodología utilizada en trabajos sobre el Conurbano Bonaerense (2005, Córdoba y Genoud), cuatro áreas geográficas. La distribución fue: 68 % proviene del Conurbano Bonaerense; en un porcentaje menor, 25% el

lugar de procedencia es de localidades de la provincia de Buenos Aires, por fuera del conurbano. En tercer lugar, un 5 % proviene de comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y en un porcentaje muy bajo, con un 2 %, del resto del país.

En cuanto a las edades, a partir del procesamiento podemos decir que la mayor concentración es entre los 18 a 25 años, en un 28%; le continúa con un 27% las edades que van entre 31 y 40 años; y un 18 % entre 26 y 30 años. El porcentaje de edades entre 41 y 50 años es de 19%, siendo los menores porcentajes de 51 años en adelante.

Respecto de las temáticas, en el periodo estudiado, el mayor porcentaje se agrupa en la categoría de acompañamiento contención individual (30,4%), seguida por acompañamiento reflexión convivencial (22,4%), y en tercer lugar demandas relacionadas con lo judicial (13%).

Debe tenerse en cuenta que se analizaron diferentes dimensiones, contemplando que las mismas no son independientes entre sí, sino que se encuentran intrínsecamente vinculadas. Si bien es un recorte, se trata de las PPL que participan de diferentes espacios coordinados por CAJUS, conocer estos datos es necesario para la planificación de la gestión. Un análisis detallado permitirá implementar estrategias de diálogo abierto, por ejemplo: establecer articulaciones con los juzgados; a partir de conocer el lugar de procedencia, establecer articulaciones con Patronato de Liberados; y cuando hay niños, niñas y adolescentes en los grupos familiares, con los Servicios Locales.

Indagar estas dimensiones es importante para establecer articulaciones y una gestión asociada con las oficinas regionales de diferentes organismos públicos; y en particular articular con los Municipios, para una adecuada preparación del egreso. Esto implica una potencial distribución de responsabilidades, capacidades y recursos, relacionando diferentes organismos de la Provincia de Buenos Aires de modo estratégico según la distribución de la población a asistir.

Desglose por proyectos. La estrategia organizadora.

La redefinición de pertenencia y funciones de los equipos técnicos que integraron el P.P.P.V.C, actuales CAJUS en Unidades Penitenciarias, se dio de modo acelerado al declararse la pandemia, por el aumento exponencial de demandas de asistencia y atención de las personas privadas de libertad y sus familiares. Señalamos con anterioridad que para ordenar este proceso, se diseñó un proyecto macro, el de CAJUS en Unidades y, a partir de ese proyecto, se encuadran los demás. Estos proyectos se diseñaron desde la Coordinación en consulta y articulación con áreas claves, al visualizarse un área de alta demanda, con vacancia de abordaje desde la organización, por demanda explícita de otras áreas del Ministerio o bien porque por definición se trata de grupos particularmente vulnerabilizados que deben ser priorizados al momento de diseñar políticas públicas con enfoque de derechos en contextos de privación de libertad.

El proyecto inicial se denominó *Proyecto acompañamiento virtual en cuarentena*. La propuesta metodológica fue trabajar de modo organizado, a través de los referentes de pabellones, las demandas y problemáticas que surgen como consecuencia de la convivencia en coyuntura de pandemia. Los referentes de pabellones surgen a propuesta de quienes conviven en los pabellones, en general, por haber participado en actividades (talleres) del PPPVC o bien se designaron en pandemia, elegidos por cada pabellón de cara a los intercambios con SPB. Estas PPL formalizan y transmiten las consultas, necesidades, temas de preocupación de las personas que conviven en ese pabellón. Las integrantes de los equipos reciben esas comunicaciones y organizan las respuestas, con la finalidad de ofrecer orientación, asistencia, gestiones o lo que resulte pertinente para la resolución efectiva de las demandas.

El segundo proyecto, denominado *Diagnóstico de Necesidad de Asistencia e Intervenciones durante la Cuarentena*, se concretó en los meses de invierno del 2020, colaborando con la Dirección Provincial de Salud Penitenciaria (DPSP), Subsecretaría de Política Penitenciaria, en la evaluación diagnóstica respecto de la necesidad de asistencia específica por padecimientos en la salud mental relacionados con la situación de pandemia, funcionando como entrevistas de admisión a posteriores tratamientos psicológicos psiquiátricos bajo responsabilidad de esa DPSP.

El tercer proyecto al que se abocaron los CAJUS se denominó *Los CAJUS en los Comités de Prevención y Resolución de Conflictos en contexto de encierro. El acceso a la justicia y derechos como parte integral de la política pública en justicia restaurativa*. El objetivo general fue promover la consolidación de espacios en las unidades penitenciarias, tendientes a fomentar e institucionalizar prácticas restaurativas y resoluciones alternativas de conflictos, como proceso indispensable de abordaje de las tramas vinculadas en contexto de encierro. Se mantiene vigente.

Finalmente, se hace una breve mención al *Proyecto El Certificado Único de Discapacidad como garantía de acceso a Derechos*, apunta al abordaje de las personas con discapacidad privadas de libertad, a quienes se define como un colectivo especialmente vulnerable a sufrir violaciones múltiples a sus derechos humanos al hallarse en prisión, donde todos los fenómenos que se vivencian en el medio libre se reproducen con gravosa intensidad. Se intenta ejecutar acciones específicas para intentar concretar el acceso al CUD – Certificado Único de Discapacidad- para las personas con discapacidad alojadas en la órbita del SPB, priorizando mujeres privadas de libertad y contando como referencia o línea de base con un relevamiento realizado durante el primer semestre del 2021 por el Departamento de Actividades Asistidas con Animales e Inclusión para Capacidades Diferentes del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB), en el que se identificaron a más de 1000 personas alojadas en la órbita del SPB con alguna discapacidad. Este proyecto está en curso, con demoras en la implementación.

Articulaciones

Nos planteamos como objetivo específico indagar el proceso y las prácticas de implementación de los CAJUS en territorio, especificando como variable a relevar las articulaciones institucionales establecidas para resolverlos. El registro de las articulaciones institucionales que sostienen los equipos de trabajo CAJUS es otra forma de visualizar de modo sencillo y rápido las redes de trabajo establecidas.

Presentamos, en formato de cuadro, las articulaciones en contexto de pandemia y las del período inmediatamente anterior, año 2019. La operación de contraste entre ambos permite observar el impacto de la restricción de circulación en el espacio carcelario, un cese total de actividades que involucran a personas externas a la institución y/o personal penitenciario abocado a tareas tratamentales y asistenciales.

Se analiza específicamente las articulaciones por demandas de asistencia en salud, que si bien deben ser resueltas por profesionales de la salud DPSP se tramitan a través de la articulación con los agentes penitenciarios que prestan funciones en el penal. Las articulaciones que se realizaron por temáticas de salud fueron en su mayoría con el SPB, el Jefe de Penal. Este dato refleja con quienes se trabajó en función de las necesidades, pero también da cuenta de que en esta etapa de confinamiento, los trabajadores del servicio penitenciario sostuvieron el trabajo diario y el funcionamiento de las unidades penales. Otro aspecto por considerar en esta articulación es que, a pesar de cercanía con las Unidades Sanitarias, los equipos gestionan estas demandas a través del penal, pues en algunos casos no logra articularse un vínculo colaborativo con el personal de Sanidad, llegando en algunos casos a intermediar las gestiones a través de la coordinación (derivando la solicitud de asistencia vía mail a la DPSP). Finalmente, puede deberse a que, en aquellas unidades donde existen hospitales modulares,

se requiere custodia para el traslado desde la unidad hacia el lugar de atención ubicado fuera de las unidades carcelarias pero dentro de los Complejos. En ocasiones, esto opera como obstáculo para acceder a la asistencia en salud.

Se incluyo otro apartado de articulaciones desglosadas por agencias, ya que es un indicador de interés al momento de analizar el concepto de abordaje multiagencial mediante acuerdos intra e interministeriales, que se traducen o deberían, en una acción unificada del Estado en los distintos territorios ya que, reiteramos, es un principio de actuación de los CAJUS.

Además de identificar interlocutores claves, es una variable de interés si se cruza con el dato de resolución o no de la intervención solicitada, variable que no estamos midiendo en esta etapa bajo análisis, pero será considerada en las evaluaciones futuras.

CONCLUSIONES

La pregunta que motivó este estudio especial versaba acerca del proceso de implementación de la Política Pública de Acceso a la Justicia en las Unidades Carcelarias durante sus primeros años de existencia, teniendo en cuenta que se trata de una adaptación, en un ámbito distinto para el cual fue originalmente pensada. El proceso de realizar este estudio se constituyó como una instancia de formalización a partir de la evaluación, que hace posible compartir los resultados alcanzados hasta el momento.

Es necesaria la vinculación entre el conocimiento científico y las políticas públicas definidas desde un paradigma de derechos, porque se apunta a construir condiciones que garanticen la equidad social en contextos de encierro. Pensar en términos de equidad implica realizar análisis diferenciales para eliminar las diferencias que son innecesarias y evitables.

Adelantamos que la implementación de esa la política pública en la cárcel debió asumir características específicas para adaptarse a la complejidad de la institución donde se ejecuta, singularidad de sus actores, del contexto y los limitados recursos humanos disponibles.

En el desarrollo del estudio fuimos describiendo como este dispositivo se adapta al territorio carcelario, mediatizado por los saberes y experiencias de todas las personas que habitan ese espacio, por eso recurrimos en la conclusión a la imagen del tejido: la urdimbre (ese conjunto de hilos colocados en paralelo a lo largo en el telar que constituyen la base del tejido) está dada por la experiencia de las personas que trabajan hace años en ese espacio.

También debido a que el conocimiento se construye en red. Es concluyente, a partir de lo relevado, que en el ámbito carcelario la integración de saberes y trabajo articulado entre agentes de diferentes escalafones es imprescindible. Es la base de toda actividad. Es con otros, no contra otros que se puede gestionar.

El acceso a la justicia como política pública se crea con el objetivo de acercar la justicia a la ciudadanía, sin distinciones, para comenzar a revertir una dinámica de intervención estatal caracterizada por una lógica de exclusión institucional fuertemente arraigada, con el fin de promover y facilitar el acceso a la justicia, el acceso a derechos, de los sectores más vulnerabilizados de la población.

Los resultados de la investigación presentada no pretenden ser concluyentes, sino que abren nuevos interrogantes e invitan a reflexionar sobre la política pública y el acceso a derechos en el ámbito carcelario. Surgieron cuestiones que queremos resaltar como aspectos en los que se debe continuar trabajando:

- la construcción colectiva de la identidad de CAJUS en Unidades como trabajo en proceso, entendiendo que los CAJUS en Unidades son un espacio flexible, dinámico, que se adapta a las demandas de la organización y permite que los equipos tengan un margen de actuación más que aceptable al momento de definir sus estrategias; sin perjuicio de que es necesario reforzar la composición de los equipos de trabajo para poder realizar el abordaje desde una perspectiva realmente interdisciplinaria, que garantice un abordaje psicosocial y legal.

La propuesta de los CAJUS implica fortalecer las subjetividades, generar mejores condiciones para abordar las problemáticas que las personas plantean y así mejorar las posibilidades para lograr el objetivo de la reintegración comunitaria, o las finalidades que se han proyectado sobre la pena privativa de libertad. El desafío para el plan de trabajo de todos los equipos profesionales es pensar en sujetos individuales pero también en sujetos colectivos. En este punto, la mirada interseccional -género, clase, edad, discapacidad- se constituye en una herramienta analítica para entender y responder a las demandas, además de un imperativo ético normativo.

- La cuestión de los CAJUS como articuladores. Debemos mantener bajo observación cómo se concreta en la cárcel esta idea de ser el espacio donde se intenta articular lo que ofrece una organización estatal que, en términos de políticas públicas, aparece disperso y fragmentado. Pensamos que son necesarias directrices de gestión, a partir de una idea fuerza, por ejemplo inclusión social, reducción de reincidencia, fortalecimiento para el egreso o la que se defina; que permitan ir más allá de un mero aglutinamiento de actores, para transformarse en una estrategia que permita usar de modo inteligente espacios y recursos de la misma agencia Ministerio de Justicia y Derechos Humanos PBA u otras complementarias. En este punto, sería deseable poder contar con una planificación a mediano plazo donde se puedan definir roles, responsabilidades y resultados esperados.

Finalmente, otro aspecto a seguir monitoreando es la pertinencia de la inclusión orgánica en una dependencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que trabaja con víctimas de delitos graves incluso trata de personas, y gestiona la Política Pública de Acceso a la Justicia a través de los CAJUS. Sostenemos que esta dependencia orgánica es la más pertinente, debido a que la política pública de Acceso a la Justicia es de alcance universal y posee un carácter estratégico, siendo su función primordial gestionar en materia de derechos el acceso a la justicia, destinado en particular a las personas y colectivos vulnerabilizados.

Los CAJUS en Unidades contribuyen con herramientas innovadoras, para converger en el abordaje del complejo fenómeno delictivo desde una perspectiva de derechos, donde se ponen en juego de modo potencial aspectos reparatorios. Atendiendo a la formulación del Principio de Normalidad, en las Reglas Mandela se propone que cada aspecto de la vida durante la privación de la libertad debería ser concebido lo más parecido posible a lo que sería la vida de la persona en libertad; luego, tal vez lo más sugestivo, que una persona solo puede hacerse responsable de sus actos si tiene la capacidad de tomar decisiones, por lo que debería progresivamente recuperar esa capacidad durante el encierro, trabajando contra lo que el mismo encierro genera. También es adecuada su inclusión orgánica actual pues, adaptando conceptos del campo de la salud pública, estaríamos en el campo de acciones para la “prevención” del reingreso a la institución de encierro, para lo cual deben trabajarse en los factores coadyuvantes. Numerosas investigaciones grafican que, en las trayectorias vitales de las personas que cometen delitos y son privadas de la libertad, existe una historia de vulneraciones de derechos básicos, que de maneras diversas - no se establece una correlación directa o relación causal unívoca- pueden operar como determinantes o desencadenantes de la conducta, que luego será objeto de reproche penal o de intervención de algún tipo de dispositivo de control social punitivo represivo.

No existe “la” cárcel en sentido unívoco. Puede definirse de distintas maneras según perspectivas teóricas, enfoques y experiencias, pero podemos coincidir en que reviste la cualidad de absorbente. Funciona como centro de atracción gravitacional, y nos arriesgamos a hipotetizar que resulta más sencillo poner un freno a esa cualidad “atractiva” pensando en términos de la polaridad adentro - afuera, situando las intervenciones posibles en términos de disyuntivas: se trabaja dentro o se trabaja afuera; se trabaja con personas privadas de libertad o con personal, con ofensores o con víctimas, con PPL o con familiares.

La experiencia de estos primeros años nos lleva a concluir que el dispositivo CAJUS puede funcionar como un espacio, donde la porosidad del sistema carcelario pone en cuestión esas supuestas disyuntivas y amplía el campo de lo posible al flexibilizar la concepción de actores del sistema y las interacciones. Es en ese sentido que la pertenencia institucional a un área que no trabaja exclusivamente en la cárcel se transforma en una apuesta ética, teórica y política. Se trabaja con toda la ciudadanía sin distinción. No se trata del universo carcelario o una estrategia para el circuito penal. Se trata de justicia social .

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuña, C., Martínez Nogueira, R., Rubio, J. y Potenza, F. (2016). La evaluación de políticas públicas en Argentina. Sentido, actualidad y perspectivas. Documento de Trabajo N° 13. Buenos Aires: IIEP.
- Córdoba, M. G. (2020). La intervención profesional psicosocial y la investigación. Una articulación posible en contextos de encierro. Cap. 3, En Conocimiento y Sociedad. La investigación y las políticas en diálogo. Niro, Mateo y Aguerre Lucía. Biblioteca del Congreso de la Nación Argentina
- Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M. y Varela-Ruiz, M. (2013). ("La entrevista en la investigación cualitativa - Investigalia") La entrevista, recurso flexible y dinámico. Investigación en educación médica, 2(7), 162-167.
- Echebarría Editor. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública. Departamento de Integración y Programas Regionales. Departamento de Desarrollo Sostenible.
- Hernandez Sampieri, R., Fernandez Collado, C., Baptista Lucio, P. (2006). Metodología de la investigación cuarta edición. México: Mc Graw Hill.
- Hernandez Sampieri, R., Fernandez Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación cuarta edición. México: Mc Graw Hill.
- Hidalgo Pablo (2001) Las Políticas Públicas: Los Actores Principales y su Racionalidad. Chile: Observatorio de Políticas Públicas en Chile; Universidad de los Lagos.
- Longo, F., 2006. "Marco analítico para el diagnóstico institucional de Sistemas de Servicio Civil" en BID-DRP Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina. Koldo
- Lahera, Parada Eugenio (2002) Introducción a las Políticas Públicas. Chile: Fondo de Cultura Económica
- O'Donnell, "Apuntes para una teoría del Estado" Documento CEDES. CLACSO N 9. 1978.
- Oszlak, Oscar, "Formación histórica del estado en América latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio". En Acuña, Carlos, H. (comp.) (2007) Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires y en Estudios CEDES, Vol. 1, N° 3, 1978: Buenos Aires, Argentina.
- Oszlak Oscar y O'Donnell Guillermo, 1981. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/N°4
- Olavarría Gambi, Mauricio (2007), "Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas". INAP – Universidad de Chile. Documento de Trabajo núm. 11, diciembre, pp. 1-92
- SUBIRATS, Joan, y otros. 2008. Análisis y Gestión de Políticas Públicas. Barcelona: Ariel, 2008.

NORMAS CONSULTADAS

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

- Convención Americana Sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1969.
- Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal (resolución 67/187)
- Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), Asamblea General, resolución 70/175, aprobado el 17 de diciembre de 2015.
- Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008.
- Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes, Serie De Guías De Justicia Penal, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
2022 - Año del bicentenario del Banco de la Provincia de Buenos Aires

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: Estudio Especial CAJUS

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 13 pagina/s.