Situación carcelaria: hacinamiento, violencia e indefensión[*]

1. Introducción[1].

La situación de las personas privadas de su libertad en Argentina refleja algunos defectos más o menos tradicionales de la administración local en materia de derechos humanos. La ausencia de una política clara y respetuosa de los derechos de las personas detenidas es relativamente constante, aunque la improvisación y la desidia no parecen ser notas exclusivas de este ámbito. Junto a ellas, ahora sí con singularidad, la anomia y el retraimiento institucional frente al devenir penitenciario y la absoluta subordinación de la actuación de este segmento a los vaivenes autoritarios son, de nuevo, el paradigma que mejor explica el sesgo de las cárceles del país.

Presentaremos primero una serie de datos ineludibles para una primera comprensión de lo que ocurre e inmediatamente después una descripción somera de las principales falencias en materia de seguridad personal respecto de los detenidos. Finalmente, se hará foco en la necesidad de un mayor activismo judicial sobre la materia, en la convicción de que los abusos no son posibles más que al abrigo de una magistratura ausente.

2. Estadísticas generales.

2.2 Internos por jurisdicción, según su situación legal.

Provincia	Unidades	Procesados	Condenados	Otros	Total
Buenos Aires	34	11.311	1.799	497	13.607
Catamarca	2	64	101	0	165
Chaco	5	470	193	256	919
Chubut	2	215	41	0	256
Córdoba	10	1.996	1.984	0	3.980
Corrientes	4	5	227	47	279
Entre Ríos	7	233	434	3	670
Formosa	2	55	93	3	151
Jujuy	3	210	204	6	420
Mendoza	2	944	815	3	1.762
Misiones	6	99	412	51	562
Neuquen	31	227	268	89	584
Río Negro	3	225	204	53	482
Salta	6	495	929	52	1.476
San Juan	1	208	201	0	409
Santa Cruz	4	34	61	3	98
Santa Fe	8	792	1.031	20	1.843
Sgo. Del Estero	1	183	111	0	294
Tierra del Fuego	4	19	44	0	63

[*] Este capítulo ha sido elaborado por Leonardo Filippini, abogado, miembro del Programa Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana del CELS:

[1] El CELS agradece especialmente la colaboración del Sr. Aníbal González.

Tucumán	5	391	284	31	706
SPF	27	4.486	2.926	110	7.522
Total	167	22.662	12.362	1.537	36.561

De acuerdo con este informe, sobre el total, el 62 % corresponde a personas bajo proceso, sólo el 34 % a condenados y un 4 % de las detenciones obedece a otras razones.

2.3 Internos por jurisdicción, según sexo y edad.

Provincia	Unidades	Hombres		Mujeres		Menores de 18 años	Otros
		Adultos	Jóvenes (18-21)	Adultos	Jóvenes (18-21)		
Buenos Aires	34	11.281	1.358	372	56	1	1
Catamarca	2	156	2	7	0	0	0
Chaco	5	621	191	31	5	77	1
Chubut	2	171	74	8	3	0	0
Córdoba	10	3.316	462	175	27	0	0
Corrientes	4	208	11	10	3	47	0
Entre Ríos	7	590	60	17	0	0	3
Formosa	2	115	14	20	0	0	2
Jujuy	3	320	36	36	3	20	5
Mendoza	2	1.512	173	74	4	0	0
Misiones	6	492	5	30	1	1	33
Neuquen	31	410	75	18	2	0	0
Río Negro	3	394	86	9	1	0	0
Salta	6	1.169	145	140	13	9	0
San Juan	1	282	102	18	2	0	0
Santa Cruz	4	90	7	1	0	0	0
Santa Fe	8	1.535	199	80	10	17	2
Sgo. del Estero	1	147	44	28	3	2	0
Tierra del Fuego	4	54	1	8	0	0	0
Tucumán	5	601	69	28	0	0	0
SPF	27	6.189	510	796	35	2	0
Total	167	29.653	3.624	1.906	166	183	47

2.4 Superpoblación.

Provincia	Plazas	Internos	% Sobrepoblación
Mendoza	620	1.763	284
Río Negro	321	490	153
Salta	999	1.476	148
Córdoba	2.730	3.980	146
Misiones	387	562	145

Santa Cruz	69	98	142
Chaco	669	926	138
Buenos Aires	10.156	13.069	129
San Juan	323	409	127
Tierra del Fuego	53	63	119
Neuquen	447	505	113
Entre Ríos	598	670	112
Jujuy	380	420	111
Santa Fe	1.681	1.843	110
Chubut	239	256	107
Tucumán	670	698	104
Formosa	160	151	94
Catamarca	185	165	89
SPF	8.184	6.924	85
Corrientes	367	279	76
Sgo del Estero	416	224	54
Total	29.550	34.971	118

Todos estos datos corresponden a un informe elaborado por la Secretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia de la Nación[2] realizado entre los meses de abril y julio de 2000. Los datos volcados corresponden al 31 de marzo de 2000 y comprenden a los establecimientos que se encontraban en operación al 30 de junio de 2000, según los requerimientos contenidos en la Resolución MJ 702/00 (BO 33.395 10.05.00).

Este relevamiento incluyó a las cárceles y prisiones cerradas, semiabiertas y abiertas y hospitales penitenciarios y comisarías, alcaidías o unidades de fuerzas policiales en provincias que no cuentan con servicios penitenciarios. También fueron relevados 52 establecimientos policiales de aquellas jurisdicciones que no cuentan con servicio penitenciario. Estos establecimientos alojaban 2.542 internos en 2.026 plazas.

La ausencia de datos relativos a algunas jurisdicciones, no obstante, impide asignarle carácter definitivo a la información reseñada y considerando algunos casos en particular, como el del alojamiento de personas bajo proceso en comisarías de la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, —cuyo número ronda los 5.000—, es razonable mantener las mismas dudas expuestas en las ediciones anteriores de este informe acerca de la idoneidad del Estado en orden a la producción de información útil sobre la materia, a pesar de su importancia[3].

Lamentablemente, a raíz de los cambios producidos el año último en la Secretaría de Política Penitenciaria y Asuntos Penitenciarios, el relevamiento reseñado ha quedado inconcluso, a pesar de que, quizá por primera vez, había sido encarado con seriedad en sus inicios y su producción estaba delegada en funcionarios calificados.

[2] "Relevamiento de Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios de la República Argentina, inédito.

[3] Cfr. CELS, Derechos Humanos en la Argentina. Informe Anual enero-diciembre 1998, Buenos Aires, Eudeba, 1999, pp. 261-3.

En consecuencia, el total de personas mayores de edad privadas de su libertad en relación con la actuación de la justicia penal en nuestro país continúa siendo incierto y su cifra sólo puede estimarse en un número probablemente algo superior a 40.000[4].

La superpoblación, como fue visto, sigue siendo una de las principales características de las cárceles argentinas.

3. Hechos de violencia relevantes del año.

Durante el año 2000 se registraron en todo el país actos de violencia contra las personas privadas de su libertad y plurales situaciones lesivas de sus derechos. Esta afirmación puede realizarse con base en las propias observaciones del CELS, al visitar algunos centros de detención, y a través de las informaciones de la prensa escrita. A fin de ofrecer una descripción de algunas de las situaciones más preocupantes, y sin pretender con ello una narración exhaustiva de lo ocurrido, se reseñan a continuación algunos casos testigo, correspondientes a distintas jurisdicciones.

3.1 Motines y otros incidentes.

De acuerdo con el relevamiento del Ministerio de Justicia de la Nación ya citado, son numerosos los motines e incidentes producidos en los locales de detención que comprometen la integridad de las personas alojadas. Los datos, correspondientes al año 1999, son presentados como una tasa por cada mil internos, bajo distintas categorías. Su sistematización es difícil, sin dudas, pero la información es interesante en términos comparativos.

Provincias	Fugas	Intentos de fuga	Motines	Incendios	Otros
Mendoza	69.8	0.0	0.6	0.0	3.4
Tierra del Fuego	63.5	0.0	47.6	31.7	0.0
Neuquén	45.5	41.6	4.0	4.0	59.4
Santa Cruz	40.8	51.0	30.6	10.2	30.6
Corrientes	39.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Chubut	35.2	0.0	3.9	11.7	7.8
Catamarca	30.3	6.1	0.0	0.0	121.2
Misiones	26.7	1.8	8.9	0.0	0.0
Chaco	22.7	5.4	7.6	3.2	8.6
Formosa	19.9	0.0	6.6	6.6	6.6

[4] Durante el mes de marzo de 2001, la Secretaría de Política Penitenciaria hizo públicas algunas cifras producidas en el ámbito de la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) que fueron difundidas, más tarde, por la prensa escrita. Sin embargo esa información es manifiestamente equivocada. Los datos publicados corresponden al estudio editado por el Ministerio de Justicia de la Nación, DNPC, "Hacia un Plan Nacional de Política Criminal II", de febrero de 1998, donde se consignan varias cifras equivocadas, como la referida a la población penal de la provincia de Santa Fe. Se dice allí que había 8.053 internos en cárceles de la provincia (p. 209), cuando la cifra, tal como se reseñó en el texto, no superaba, a mediados del año último, los 2.000 internos. El error es grosero ni bien se advierte que el número total que el mismo informe señala era de 43.174 personas.

Río Negro	14.3	2.0	0.0	2.0	8.2
Entre Ríos	11.9	22.4	3.0	0.0	0.0
Salta	10.8	4.7	1.4	2.7	1.4
San Juan	9.8	14.7	4.9	12.2	0.0
Santa Fe	5.4	2.7	2.2	1.6	0.0
Córdoba	4.5	2.5	0.8	1.5	180.7
Sgo. Del Estero	4.5	8.9	0.0	17.9	0.0
SPF	4.3	2.3	0.1	1.2	2.0
Tucumán	4.3	11.5	14.3	0.0	0.0
Jujuy	2.4	0.0	0.0	2.4	0.0
Buenos Aires	1.1	0.4	0.0	1.1	14.9
Total	9.4	3.1	1.3	1.7	28.7

Situaciones similares se reiteraron durante el año 2000 en todo el país. En todas ellas, los riesgos a la vida y la integridad de los internos y del personal de seguridad fueron intensos, y la reiteración de estos acontecimientos sólo recuerda las dificultades para garantizar la seguridad en las cárceles y comisarías.

El 26 de enero en la cárcel de encausados de Córdoba, 32 guardiacárceles y policías y 86 presos resultaron heridos en la revuelta que duró cinco horas. En Tucumán, los presos del penal de Concepción se amotinaron el 2 de enero y durante casi 24 horas mantuvieron como rehén a un guardia[5]. El 3 de marzo de 2000 hubo un violento motín en la penitenciaria de la ciudad de Mendoza, en el que participaron entre 300 y 400 reclusos, suscitado por las pésimas condiciones de encierro en la cárcel de la ciudad capital. “La población penal, según las autoridades era de más de 1.200 presos, lo que implicaría superpoblación tomando en cuenta que la cárcel construida a principios de siglo tiene capacidad aproximadamente para 500 personas”[6].En San Juan, en la cárcel de Chimbas, murió un interno durante un motín ocurrido allí a principio de año. En febrero, un grupo de 15 reclusos huyó en un vehículo concedido por las autoridades penitenciarias de la cárcel de El Dorado, Posadas, con un cura y dos guardiacárceles como rehenes a quienes luego liberaron para internarse en el monte misionero. De igual forma, unos 25 presos del pabellón de menores del penal de San Luis se amotinaron también en reclamo de la resolución de sus causas y acusaron por malos tratos a las autoridades carcelarias. El 5 de febrero los internos de la cárcel de San Luis se rebelaron contra las autoridades del servicio penitenciario, a quienes acusaron de demorar intencionalmente sus trámites judiciales. La lista de conflictos puede extenderse homogéneamente a lo largo de todo el año.

4. Estado de las cárceles y otros lugares de detención
4.1 Malas condiciones de habitación.

Las condiciones de salubridad e higiene en las cárceles y lugares de detención del país también distan de estar aseguradas y siguen siendo un problema inherente al encierro, aún sin solución. Es ilustrativo un caso de la Provincia de Buenos Aires. Los jueces de la sala I de la Cámara de Apelaciones de San Isidro, clausuraron los calabozos de la comisaría de Don Torcuato, al verificar las condiciones "inhumanas" en las que 31 presos convivían en un espacio con capacidad para no más de 15. “Para la clausura de las celdas, los jueces se

[5] Río Negro Online, Télam
[6] Los Andes, 3/4/00, (Infosic, Telam)

basaron en el informe de tres peritos médicos, quienes advirtieron que en la seccional había un foco de infección, contagio y autorreinfección múltiple de patologías infecto contagiosas, parasitarias"[7].

4.2 Seguridad e integridad física.

Otro aspecto deficitario que se reitera sin remedio, es la presencia de presiones por parte de algunos grupos de internos sobre otros desaventajados, ante la desidia —cuando no aquiescencia— de las autoridades. En una cárcel de Bahía Blanca (PBA) por ejemplo, fue informado que una banda de presos sometía por la fuerza a los internos, presuntamente apañada por el Servicio Penitenciario Provincial. Así fue expresado en una denuncia que hizo pública la Fiscalía de Cámara a cargo de Hugo Cañón. "La presentación fue realizada en forma anónima por un grupo de presos de ese penal, ante el fiscal federal de Bahía Blanca, Hugo Cañón, el 27 de junio pasado, día en que se registró el crimen del interno Walter Ariel Salto Villalba, de 26 años, durante una pelea en el presidio entre reos locales y foráneos"[8].

4.3 Malos tratos.

También se ha verificado durante el año, el abuso del poder represivo por parte los funcionarios de seguridad. La violencia ilegal, los golpes, las requisas violentas y otros tipos de vejámenes contra el cuerpo de las personas detenidas, continúan siendo utilizadas como crueles técnicas de sumisión y castigo. En Córdoba, el fiscal Juan Manuel Ugarte indagó a varios jefes penitenciarios por su presunta responsabilidad en la golpiza que sufrieron 36 presos. Los internos fueron ferozmente atacados por agentes penitenciarios el 26 de julio último, cuando eran llevados a la nueva cárcel de Potrero de Estado, por lo cual fueron imputados 27 agentes[9].

4.4 Las condiciones edilicias.

El informe del Ministerio de Justicia revela que, a pesar de las nuevas construcciones realizadas en los últimos años, el parque edilicio de las cárceles y prisiones es viejo. Sólo el 29 % de los edificios tiene menos de 20 años de antigüedad y 41 % de ellos supera los 50 años. Además, la ubicación de muchas cárceles en los cascos urbanos complica sobremanera la relación con el entorno, mientras que otras se encuentran el sitios remotos, que comprometen de un modo preocupante el contacto de los detenidos con sus familias, así como el control de la actividad penitenciaria por parte de organizaciones ajenas a su jerarquía.

4.5 Regímenes de máxima seguridad violatorios de la dignidad.

Las situaciones descriptas no parecen corregirse en los nuevos centros penitenciarios, sino más bien, mudar hacia formas más sutiles de sujeción. En líneas generales, muchos de los

---

[7] Río Negro Online, 25/5/00, (Telam).
[8] Río Negro Online, 12/7/00 (Infosic).
[9] La Voz del Interior, Córdoba, 17/8/00.

nuevos establecimientos penitenciarios son regidos por sistemas disciplinarios fuertemente opresivos que, si bien parecen asegurar las garantías mínimas de seguridad personal, comprometen el respeto al ámbito de dignidad e intimidad que cualquier persona merece. La reglamentación de muchos de los nuevos penales prohíbe el uso de radios o relojes, dispone la vestimenta uniformada de los internos con mamelucos de colores vivos y la exigencia de llevar las manos tras la espalda y la cabeza gacha al desplazarse por el penal, así como los cortes de cabello compulsivos al ingresar al establecimiento. Las autoridades han aducido en cada caso la necesidad por razones más o menos plausibles de cada una de estas interferencias sobre las personas detenidas. Sin embargo, las restricciones parecen excesivas e innecesarias y exigen reflexionar acerca de las nuevas manifestaciones del poder estatal en el contexto de las modernas cárceles.

5. La reacción político-institucional frente a las violaciones.

El panorama carcelario no es novedoso, ni es discutible la franca ilegalidad de las situaciones descriptas. Ello conduce a reflexionar algo más profundamente acerca del conjunto de condiciones que aseguran su pervivencia.

Una de las principales condiciones, a nuestro entender y como fue esbozada más arriba, es la ausencia de una política consistente en materia penal-penitenciaria. El año 2000 fue pródigo en acontecimientos representativos de esta carencia. El anuncio de la demolición de la Cárcel de Caseros (U.1 SPF) fue a la vez que un hito para el cambio, un ejemplo vergonzante del fracaso institucional en la materia. El edificio, —cuya demolición todavía se promueve pues no se ha concretado—, fue inaugurado hacia 1978 y desde el violento motín de 1984, sólo ha sido útil para recluir en condiciones oprobiosas a casi 1500 personas y a deshonrar la labor de la agencia penitenciaria, que ha debido cargar con su estigma por años. Es significativo que en tan poco tiempo exista un consenso tan alto acerca de la inutilidad de un proyecto largamente analizado. Prácticamente, la efectiva utilización del penal duró tanto como su concepción, y apenas seis años después de su puesta en funciones, el establecimiento ya había demostrado su inutilidad.

Durante el año último además, la Secretaría de Política Penitenciaria del Ministerio de Justicia de la Nación sufrió reiterados cambios de conducción, al tiempo que una gran parte de la cúpula del Sistema Penitenciario Federal (SPF) fue removida por su presunta participación en hechos de corrupción que se investigan y que van desde la venta ilegal de permisos de egreso a los internos hasta la existencia de un “desarmadero” de autos en uno de los establecimientos.

Tampoco es ajena a estos procesos vacilantes la errante acción legislativa que diseñó el conjunto normativo que regula la situación de las personas privadas de su libertad. Mientras que ley nacional 24.660 reafirmó, con su sanción en 1996, el ideal resocializador como meta de la ejecución penal (cfr. art. 1), promoviendo a través de múltiples institutos la inserción de los condenados al medio libre antes del agotamiento de la pena, durante el año 2000 se registra una embestida discursiva en un sentido absolutamente contrario, acompañada de la sanción de leyes subsidiarias, más bien, de una concepción esencialmente retribucionista y ejemplificadora de la pena. La ley 12.405 de la provincia de Buenos Aires, que endureció el régimen excarcelatorio, así como la reciente modificación introducida en esa provincia por la ley 12.543, al régimen de la ejecución penal local que establecía la ley 12.256, son buenos ejemplos de esta tendencia y de la dualidad inconciliable de concepciones acerca de la prisión. Durante el debate para la sanción de esta

ley, el senador Eduardo Sigal señaló, con razón, que "… esta política no tiene futuro ni va a resolver los problemas de seguridad que tiene la población. Debe ser reemplazada por la generación de un espacio de consenso plural, que permita abordar el conjunto de la problemática de la seguridad como un todo indivisible y como un problema que trasciende el signo circunstancial de un determinado gobierno". Pese a estas consideraciones, su bancada votó favorablemente en una posición peculiar y cuestionable, "... queremos que quede claro que no estamos de acuerdo con el contenido del proyecto", aclaró infructuosamente[10].

En este contexto, no puede ser casual que el control de los penales se despliegue de un modo precario y a través de mecanismos irrregulares. La reacción estatal a estas verificaciones, con todo, ha sido diletante, como se vio, y no ha ido mucho más allá de la construcción de nuevos centros carcelarios, quizá, en la errada confianza de que las estructuras edilicias ofrecerían alguna arquitectura a las instituciones.

6. Los derechos de los detenidos

6.1 Exigibilidad judicial de los derechos de los detenidos.

El sistema institucional tripartito constitucionalmente establecido, posibilita frente a estas falencias y al devaneo de la dirigencia política, una intervención vigorosa del poder jurisdiccional como límite a los abusos y garantía de los derechos mínimos. De allí que pueda afirmarse que una de las estrategias más atractivas hoy para la labor de los organismos como el CELS en el restablecimiento de la legalidad, o sea, el fortalecimiento de la exigibilidad de los derechos de los detenidos ante ese poder de Estado.

Todo lo descripto hasta aquí hace evidente que el plexo de garantías normativas involucradas en relación con la situación de las personas privadas de su libertad, guardan una asimetría preocupante con la vida intramuros. Luego, si es cierto que la magistratura encuentra su legitimación política en su poder contramayoritario, parece un camino plausible reclamar a sus órganos la satisfacción de ese mandato.

Tal como señala Alberto Bovino[11], la cláusula constitucional según la cual "Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ella, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice" (CN, 18), "impone desde el siglo pasado todo un programa sobre la institución carcelaria. No sólo establece límites insalvables para la injerencia estatal sobre las personas privadas de libertad sino que, además, dispone la obligación de que toda medida restrictiva de derechos sea resuelta judicialmente".

A pesar de las posibilidades que el texto constitucional brindaba –y brinda-, la intervención activa del poder jurisdiccional sigue siendo una deuda impaga, aunque mantiene su valor como herramienta hacia la instalación de un sino de prudencia hoy ausente.

---

[10] Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires. Borrador de la versión taquigráfica de la sesión correspondiente al tratamiento del Proyecto de ley del Poder Ejecutivo modificando los artículos 23, 100 y 146 de la ley 12.256, de Ejecución Penal, respecto a egresos transitorios.

[11] Bovino, Alberto, "Control judicial de la ejecución", en Revista Más Derecho.

Las causas de la recatada acción judicial pueden ser diversas, no obstante lo cual se esbozarán a continuación algunas aristas que pueden servir de base para reflexionar acerca de su crecimiento.

6.2 La indeterminación de las atribuciones jurisdiccionales.

Uno de los factores que entorpecen la actuación jurisdiccional es el referido a la ausencia de determinación concreta acerca de las facultades de los jueces. Esta situación se observa en particular respecto de aquellos aspectos que tienen que ver con las condiciones de alojamiento de los detenidos.

Si bien en muchos casos la enunciación de una carta de derechos y la previsión de su contralor jurisdiccional es suficiente a efectos de asegurar una actuación eficiente del contralor judicial, en la mayoría de los supuestos conflictivos, la ausencia de una regulación expresa y razonable dificulta la tarea de los jueces e inhibe la presentación de peticiones. Tomemos por caso la superpoblación; ¿qué es lo que se espera que haga el juez luego de verificar el hacinamiento en un establecimiento penal? Sin dudas, la externación del detenido es la solución de máxima, pero está claro también que difícilmente ésa resulte una decisión que pueda armonizar todos los derechos en juego. Por cierto, sólo conocemos esporádicas resoluciones judiciales en este sentido. Se trata de un vacío legal, sin más, existe una situación violatoria de derechos que carece de sanción y que, llevada ante los tribunales sólo pone en crisis el valor de la proclamación del derecho. No sin fundamentos podría sostenerse aquí que la consagración del derecho tiene fuerza suficiente por sí para motivar la labor del juez. Sin embargo, está claro que no es éste el criterio mayoritario en la jurisprudencia ni tampoco caben dudas, a nuestro entender, acerca de las mejores soluciones a las que se arribaría si, además de los deberes del juez, se legislara más detalladamente los mecanismos de su actuación y las sanciones concretas que deben imputarse a cada infracción. No vale la pena extenderse aquí sobre el punto, pero basta consultar la legislación comparada para advertir que existen caminos de solución posibles, sin que sea necesario forzar la actuación pretoriana de la justicia.

6.3 La ejecución de las decisiones jurisdiccionales.

Un problema adicional, ligado al anterior, viene dado por la dificultad de hacer efectivas las decisiones adoptadas. La indeterminación de las consecuencias de una infracción se expande también sobre la fuerza vinculante de las decisiones de los órganos judiciales. En materia de traslados, por ejemplo, el acatamiento por parte de la administración penitenciaria a las órdenes de los jueces es dispar y casi azaroso. A ello se suma que muchas veces las decisiones, en éste y en otros ámbitos del control del encierro, no son tales sino sugerencias o pedidos de los jueces al poder administrador, u “órdenes” cuya ejecución es condicionada a las posibilidades de cumplimiento de la administración requerida.

6.4 La acción de hábeas corpus.

La acción de hábeas corpus también presenta algunas dificultades en su instrumentación, a pesar de que, a partir de su concepción como acción correctiva, aparece teóricamente como una de las herramientas más eficaces para el control de los abusos, pues es definida como

una acción expedita y rápida a fin de conjurar el agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención de una persona (art. 43 CN).

A nuestro entender, la regulación de su trámite presenta algunas complejidades que hacen que en ciertas ocasiones, contrariamente a la pretensión constitucional, no resulte la vía más adecuada para resguardar la integridad del amparado. Señalaremos a continuación algunas de ellas.

En principio, en algunas regulaciones legales de la acción, no parece del todo claro si, quien "interpone la acción de hábeas corpus" (un tercero distinto de la víctima, a favor de ésta, con amplia legitimación activa: "cualquier persona", en la expresión constitucional) es luego a quien la ley señala como "denunciante" y, por ello, carece entonces de atribuciones durante el trámite y de capacidad para recurrir en grado de apelación. Ello compromete la posibilidad recursiva y la participación procesal de terceros denunciantes que podrían aportar valiosas consideraciones en cierto casos, por ejemplo cuando son ONGs o clínicas jurídicas las que pretenden litigar.

La realización de una audiencia con todos los interesados que prevén algunas leyes, también resulta conflictiva y si bien es facultad del juez ordenar su producción, no hay estándares jurisprudenciales muy claros al respecto, por lo que para el amparado siempre es incierta la posibilidad de que ésta se efectúe. Enfrentar a la autoridad denunciada con la persona que aún está bajo su custodia repite el problema esencial de la desigualdad de posiciones y es sin dudas, un mecanismo disuasivo vigoroso para los eventuales peticionantes detenidos.

Otro problema particular en el trámite de los hábeas corpus es el que se presenta cuando la arbitrariedad denunciada configura, además, un delito penal pues el principio de legalidad penal exige que todos los delitos sean investigados.

A pesar de la evidencia de que, en rigor, la pretensión legal es una ficción, en el marco formal del trámite de una acción de habeas corpus se presenta al amparista una situación dilemática. Resulta altamente probable que la persona privada de su libertad pretenda exclusivamente el cese de la medida restrictiva de sus derechos, pero la necesaria intervención del poder penal respecto de ciertas conductas anula, en definitiva, toda pretensión jurisdiccional del amparista. Por imperio legal, éste no puede dirigir su pretensión hacia el objeto deseado y por una vía ajena a su voluntad debe asumir la condición de víctima en un proceso penal, con las implicancias que ello conlleva, aun cuando se encuentra detenida a disposición de la autoridad denunciada. No es difícil asumir que la persona que ha sufrido el menoscabo de su integridad física pretende garantías para su seguridad personal antes que la represión del autor del hecho lesivo.

En este sentido, quizá las mismas consideraciones de eficiencia que han servido para justificar el retroceso de las garantías constitucionales en materia procesal penal (v.gr. el juicio abreviado) conduzcan a soluciones satisfactorias respecto de las personas privadas de su libertad, si se pensara, esta vez, no en la renuncia al debido proceso legal, sino a la persecución penal bajo ciertas circunstancias. Por supuesto, la primera impresión frente a ello lesiona cualquier concepción integral de los derechos. Si los tormentos están penalmente prohibidos es porque se ha estimado que ello resulta una garantía normativa fuerte a favor de las eventuales víctimas. Luego, ante el dilema del denunciante, la respuesta normativa indica que existe un sistema de derechos para testigos y víctimas que debería operar de modo adecuado y conjurar el temor del denunciante, o al menos,

circunscribirlo dentro de un ámbito jurídicamente irrelevante.

A la luz de los acontecimientos, empero, la respuesta formalmente satisfactoria parece adolecer de cierta ingenuidad. Ciertamente, ante la ausencia de mecanismos de garantía adecuados, es difícil asegurar hoy, de un modo plausible, la integridad de la víctima privada de su libertad. Por ello, sin perjuicio de la verificación de supuestos particulares en los cuales existe la disposición del poder estatal de modo de garantizar la inmunidad de testigos y víctimas privados de su libertad, el estándar parece hallarse bien lejos de un nivel aceptable. Piénsese sino en las posibilidades con que cuenta un interno para denunciar alguna irregularidad desde el confinamiento de su celda, o en horarios nocturnos, desde pabellones o lugares sin comunicación exterior.

La última consideración es la relativa a la extensión de los supuestos de legitimación colectiva de la acción de amparo al trámite de los hábeas corpus correctivos. Dos características de este tipo de proceso invitan a explorar seriamente sus posibilidades en el ámbito de la privación de la libertad.

En primer lugar, como fue apuntado someramente más arriba, la posibilidad de que organizaciones de la sociedad civil lleven adelante litigios a favor de internos. Por un lado puede optimizarse así la solvencia técnica del reclamo, mientras que por otro, la indeterminación del amparista concreto, bajo la mediatización de su interés en la acción de una persona jurídica, permitiría asegurar estándares más razonables de seguridad individual.

En segundo lugar, la elaboración de pretensiones colectivas permitiría la solución más eficiente de reclamos referidos a ciertos derechos que presentan una peculiar conformación si se los piensa de manera agregada. La superpoblación, el suministro de medicamentos, el mantenimiento general de un edificio, la provisión de alimentos, las prácticas regulares de requisas violentas, etc. reclaman una consideración global que un concepto individual de interés jurídico no parece satisfacer adecuadamente. Así, si bien de un modo incipiente, en el marco de algunas pretensiones individuales se adoptan judicialmente medidas “colectivas”, (por ejemplo, la clausura de un local), su franca discusión como derecho plural, permitiría un debate más rico y, probablemente, una reacción jurisdiccional más eficaz.

El caso del amparo presentado por el CELS en contra de la prohibición que pesaba respecto de las personas procesadas para estar incluidos en el padrón electoral, es un buen ejemplo testigo de las posibilidades de esta vía[12]. Si bien la satisfacción del derecho reclamado no se encuentra entre las inquietudes más urgentes de los detenidos, resulta un precedente interesante para el litigio colectivo de muchos otros intereses. No existieron mayores inconvenientes en punto a obtener un pronunciamiento judicial acerca de la inconstitucionalidad de la prohibición, en el marco de la pretensión del organismo, pero se advierten las dificultades para lograr acciones positivas en el marco del proceso.

6.5 El derecho de defensa en la etapa de ejecución.

[12] Cfr. CELS, Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 2000, Buenos Aires, Eudeba, p. 241.

También la deficiente prestación del Ministerio Público de la Defensa de un adecuado servicio de asistencia en la etapa de ejecución penal compromete la judicialidad del encierro[13].

Todas las incidencias que corresponden a la ejecución de las condenas dictadas en la Capital Federal son resueltas ante tres juzgados de ejecución penal y para actuar frente a esos jueces sólo existe un defensor oficial y un fiscal de ejecución.

Los "legajos de ejecución" son iniciados mediante la remisión a los jueces nombrados del testimonio de la sentencia condenatoria firme y del cómputo de pena correspondiente por parte del tribunal de juicio oral, y con la anotación del detenido a disposición de los magistrados de ejecución. Con la apertura del legajo, también cesa la actuación de los defensores y fiscales que venían interviniendo. El conocimiento de las cuestiones desde allí en adelante, corresponde a los representantes del ministerio público ante la ejecución.

Con relación a las penas privativas de la libertad, las incidencias son plurales y numerosas. Muchas tiene que ver con la posibilidad de que la persona condenada consiga ciertos permisos de pre-egreso (regulados por la ley 24.660) tales como salidas transitorias, semilibertad, libertad condicional (art. 13 del CP y 28, ley 24.660) o libertad asistida. Otras, numerosas también, con la efectiva vigencias de condiciones dignas de detención, asistencia médica, recursos contra sanciones disciplinarias, traslados de acercamiento familiar, etc., derechos reconocidos también en la ley 24.660.

En la práctica, el efectivo despliegue del derecho de defensa en esta instancia se encuentra en extremo comprometido.

El defensor oficial no sólo es competente respecto de la situación de los condenados privados de su libertad, sino que lo es también, en relación con la situación de las personas incluidas en el régimen de suspensión del proceso a prueba (76 bis CP), de aquéllas sometidas a una medida de seguridad (34 CP) y respecto de los condenados a pena de prisión cuya ejecución fue dejada en suspenso (arts. 26 y 27 del CP), por lo cual el número de sus asistidos es importante[14]. Está encargado del trámite de la ejecución de las condenas dictadas tanto por la justicia federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires como respecto de las ordenadas por la justicia ordinaria de esa ciudad. Como se vio, existen alrededor de 7500 personas detenidas en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal (SPF) y de ellos, alrededor de 3000 están condenados. Casi el 80 % de éstos son asistidos por la defensa pública.

.

En las cárceles ubicadas en el radio de la Capital Federal se alojan alrededor de 1000 personas condenadas, en distintos establecimientos (Unidad 2 SPF "Devoto", Unidad 16 SPF, "Caseros vieja", Unidad 20 SPF "Htal. Borda", Unidades 3 y 31 SPF "Ezeiza, PBA, mujeres", Complejo Penitenciario Federal 1 de Ezeiza, aunque allí, en principio, sólo se alojan procesados). La restante población penal condenada, respecto de la cual es competente el defensor oficial de ejecución, se ubica en establecimientos del interior del

---

[13] Una descripción de estas dificultades, así como de otras que se verifican en la etapa de ejecución penal puede verse en la presentación de Alejandro Rúa al XVIII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, "Acceso a la Justicia de Ejecución Penal".

[14] Es discutible que también deba tener competencia respecto de la situación de procesados, en tanto estén involucradas garantías constitucionales (art. 491 del CPPN) aunque la jurisprudencia nunca receptó esa competencia.

país, en muchos casos en lugares remotos (U 7 SPF, “Resistencia, Chaco”, U 9 “Neuquen, Neuquén”, U 6 “Rawson, Chubut”, U 14 SPF , Esquel, Chubut”, U 15 “Río Gallegos, Sta. Cruz”, “U 10 “Formosa, Formosa”, U 17 “Candelaria, Misiones”). Debido a que la oficina del defensor oficial no contaba con más de seis asistentes, —de ellos solamente uno letrado— y no existen partidas presupuestarias específicas para la recepción de llamadas de internos por cobro revertido o gratuitas u otros medios que colaboren a paliar las dificultades en la comunicación, la asistencia es sumamente limitada.

La situación, lamentablemente, es más o menos similar en muchas otras jurisdicciones y en algunas provincias, por ejemplo Buenos Aires, la justicia de ejecución penal aún no ha sido establecida a pesar de su previsión legal.

7. Otras cuestiones

Las observaciones referidas hasta aquí corresponden a los aspectos principales que hacen a un adecuado contralor jurisdiccional del encierro. No obstante, muchos otros obstáculos referidos a la exigibilidad de los derechos de los internos merecen consideración, aunque sólo serán mencionados. Todos ellos participan también del cuadro descripto y presentan algunas particularidades que justificarían su tratamiento en extenso en otra ocasión.

Respecto de las sanciones penitenciarias, existe un déficit legal que impide, en la práctica, su efectivo contralor[15]. Si bien se trata en muchos casos de agravamiento de la restricción ambulatoria, las garantías para su control judicial son mínimas y, de hecho, en el régimen federal la ley llega a presumir que el silencio del juez, transcurrido cierto tiempo, debe entenderse como una tácita confirmación del correctivo disciplinario que impuso la administración.

Las posibilidades de querellar criminalmente y de ejercer los derechos que se reconoce a las víctimas en el proceso penal, presentan similares reparos a los señalados más arriba respecto del trámite de la acción de hábeas corpus. La situación también aparece comprometida cuando el reclamo es de índole civil (v. gr. la reparación de daños y perjuicios), ya que las falencias institucionales en materia de defensa se incrementan en las curadurías oficiales.

La exigibilidad en el ámbito interno de las decisiones de los órganos del sistema interamericano también plantea un interrogante respecto de la situación de los detenidos. A pesar de la existencia de informes referidos a la situación de los internos y de sus familiares (por ejemplo en materia de requisa a las visitantes), aún no aparece delineado, aunque este es un problema común de los mecanismos locales para la implementación de las decisiones.

Por último, si bien como cuestión de índole práctica, no puede dejar de señalarse que con relación al ejercicio de cualquiera de estas vías y de las señaladas más arriba, la locación de las cárceles, la escasa defensa pública dispuesta para la asistencia de los internos y la circunstancia de que, en tales condiciones, la intervención del personal penitenciario es ineludible a efectos de tramitar cualquier pretensión, hacen del derecho a la jurisdicción, una invocación de dudosa concreción en nuestras cárceles.

---

[15] Cfr. J. Ezequiel Malarino, “Sanciones penitenciarias, legalidad ejecutiva, y su contralor judicial", en: Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, Año III, Nro. 6, Ad. Hoc., Buenos Aires., p. 819-50.

8. Conclusiones

La información reseñada ofrece, otra vez, un cuadro más o menos conocido acerca de las condiciones en que se encuentran las personas privadas de su libertad en el país y sin dudas existe, en general, conciencia de esta situación entre todos los operadores.

Sin embargo, la falta de reacción del poder jurisdiccional llama la atención y conduce a reflexionar seriamente acerca de la responsabilidad institucional de ese cuerpo que todavía no alza su voz, aun cuando es claro que en un estado de derecho los abusos no son posibles más que a la sombra de ese silencio aquiescente.