

7. Las consecuencias del aumento sostenido del encarcelamiento*

Desde fines de los años noventa, la población privada de la libertad en la Argentina ha aumentado de manera sostenida: entre 1997 y 2014 la cantidad de personas encarceladas se duplicó. Según los últimos datos oficiales, de diciembre de 2014, en el país hay por lo menos 69 060 personas detenidas en unidades carcelarias,¹ mientras que en 1997 eran 29 690. Dos tercios de estas personas detenidas no tienen sentencia firme, es decir que los sistemas penales del país siguen aplicando la prisión preventiva en forma extendida.² Al mismo tiempo, a pesar de las últimas reformas, la duración de los procesos judiciales sigue siendo problemática.³ Estos factores también explican el aumento de la tasa de encarcelamiento que pasó de 91 personas detenidas cada 100 000 habitantes en 1997 a 161,8 en 2014.⁴

Las características de la población detenida muestran que la política punitiva del Estado se concentra sobre los sectores más pobres. Como

* Este capítulo fue elaborado por Eva Asprella y Marina García Acevedo, con la colaboración de Mariano Lanziano, Manuel Tufro, Victoria Darraidou y Juliana Miranda, integrantes del área de Justicia y Seguridad del CELS. Agradecemos al Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria y a la Procuración Penitenciaria de la Nación, con quienes compartimos nuestro trabajo cotidiano.

1 Sistema Nacional de Información sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), *Informe Anual. República Argentina*, SNEEP, 2014, disponible en <www.jus.gov.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>.

2 No se incluyen personas detenidas en comisarías ni bajo la modalidad de monitoreo electrónico porque no hay datos públicos sobre la magnitud de esta población a nivel nacional.

3 Véase Andrea Cabezón (coord.), *Prisión preventiva en América Latina. Enfoques para profundizar el debate*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Chile, abril de 2013, disponible en <www.cejamericas.org/Documentos/librosvirtuales/librovirtualprisionpreventivaenamericalatina/index.html>.

4 CELS, a partir de datos del Ministerio de Justicia, del SNEEP y del INDEC.

efecto de la selectividad del sistema penal, el 60% de la población detenida en cárceles argentinas tiene entre 18 y 34 años, un 34% no completó el nivel primario y el 73% no ingresó al nivel secundario, de acuerdo con los datos del Sistema Nacional de Información sobre Ejecución de la Pena (SNEEP).

Gráfico 7.1. Evolución de la población privada de la libertad por cuestiones penales en la Argentina, 1996-2014



Nota: Entre 1996 y 2001 no se incluye información de todas las provincias. En ese período San Luis, Chaco y La Pampa no remitieron información al SNEEP. Hasta 2011, no se contabilizó a la población detenida en comisarías y en dependencias de la Gendarmería. En 2012 se incorporó información sobre privados de libertad en algunas comisarías del país, a excepción de Córdoba, Corrientes, Formosa, Mendoza, Río Negro, San Luis y Santiago del Estero. En 2013 se incluye a los detenidos en comisarías de todo el país menos de ciudad de Buenos Aires, Córdoba y San Luis.

Fuente: CELS, a partir de datos del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) y proyecciones de población del INDEC sobre la base del Censo 2010.

En 2015 se agudizó la tendencia hacia el aumento del encarcelamiento tanto en el Servicio Penitenciario Federal como en el de la provincia de Buenos Aires, que concentran el 70% de la población privada de la libertad en todo el país. Diferentes causas confluyen en este crecimiento: el aumento, en los últimos años, de algunos delitos contra la propiedad,

el impacto de reformas legislativas que endurecieron el sistema penal al aumentar las penas y restringir la capacidad de otorgar libertades, la ampliación de las facultades policiales para detener, el funcionamiento deficiente de las burocracias penales y los discursos punitivos de ciertos actores políticos y medios de comunicación, que en algunos casos se transforman en presiones sobre los jueces. La masividad del encarcelamiento trae aparejada una peor situación en el encierro y la violación de los derechos de las personas privadas de su libertad.

En el Servicio Penitenciario Federal, el crecimiento de la población se aceleró en los últimos años y alcanzó las 10 274 personas en diciembre de 2015, 1250 personas más que en 2006. Este aumento sostenido derivó en la generación de focos de sobrepoblación. De acuerdo con los diagnósticos realizados por la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) y la Procuraduría contra la Violencia Institucional (PROCUVIN) del Ministerio Público Fiscal de la Nación persisten altos niveles de violencia y graves violaciones de los derechos humanos.⁵

En 2015, la provincia de Buenos Aires alcanzó la mayor población privada de libertad en su historia: 36 038 personas. El Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) aloja a 31 628; 1787 están detenidas en comisarías; 1692, en alcaldías y 931, con monitoreo electrónico. Desde 2007, la cantidad de detenidos aumentó un 32%.

Con 216 personas privadas de la libertad cada 100 mil habitantes, la tasa de encarcelamiento de la provincia de Buenos Aires alcanzó los niveles de 2005, cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación sentenció en el fallo “Verbitsky” sobre el colapso del sistema carcelario y la violación a los estándares internacionales.⁶ Estos valores superan las tasas de países con alto nivel de encarcelamiento como México (con 214 privados de la libertad cada 100 000 habitantes), Venezuela (166) y Ecuador (162).

5 Véanse Procuración Penitenciaria de la Nación (<www.ppn.gov.ar>) y Procuraduría contra la Violencia Institucional (<www.mpf.gov.ar/procuvin>).

6 CSJN, causa V856/02, “Verbitsky, Horacio s. hábeas corpus”, 3 de mayo de 2005.

Gráfico 7.2. Evolución de la población privada de la libertad en establecimientos dependientes del gobierno de la provincia de Buenos Aires, 1998-2015



Nota: La cifra de 2015 corresponde a noviembre.

Fuente: CELS, sobre la base de los datos del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

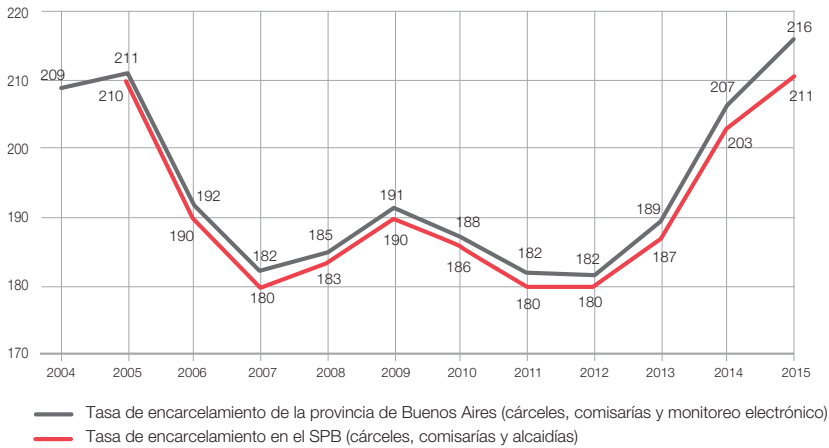
La diferencia entre las dos curvas del gráfico 7.3 muestra el incremento de la cantidad de pulseras electrónicas asignadas. En 2015 el número de personas bajo monitoreo a distancia ascendió a 931, casi el doble que en 2014. Esta población representa sólo una parte de las personas con prisión domiciliaria, cuyo número total se desconoce.

A fines de 2014, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires (SCBA) solicitó que se privilegie el otorgamiento de las pulseras disponibles a

los adultos mayores de 50 años, mujeres embarazadas y/o con hijos menores de 5 años, con padecimiento de enfermedades graves y [...] detenidos con prisión preventiva prolongada, siempre atendiendo a los delitos en juego.⁷

7 Expte. SDH 167/12, 12 de noviembre de 2014, disponible en

Gráfico 7.3. Evolución de la tasa de encarcelamiento cada 100 000 habitantes. Provincia de Buenos Aires, 2004-2015



Nota: Datos actualizados a diciembre de cada año, a excepción de los de 2015 correspondientes a noviembre. Incluye personas alojadas en cárceles, comisarías, alcaidías y personas detenidas mediante monitoreo electrónico. No incluye el universo total de personas detenidas bajo arresto domiciliario puesto que no existen datos públicos accesibles sobre este conjunto.

Fuente: CELS, con datos del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

De acuerdo con los datos disponibles, el 80% de las pulseras electrónicas fueron otorgadas a varones procesados. La Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad de la SCBA y algunos defensores públicos trabajan en un listado para lograr que esta disposición se cumpla.

La “emergencia de seguridad” anunciada en abril de 2014 por el entonces gobernador Daniel Scioli fue un factor determinante para el aumento sostenido del encarcelamiento. Esta medida promovió el incremento de las detenciones policiales y limitó el dictado de libertades. La emergencia fue acompañada, además, por un discurso punitivo que en-

fatizó el vínculo entre inseguridad y reincidencia, cuestionó la noción de progresividad de la pena y asimiló libertad con impunidad, así como envió mensajes a los jueces para que no dicten libertades. Si se observa la evolución mensual de la población alojada en cárceles y comisarías, se advierte que el nivel de encarcelamiento se aceleró a un ritmo exponencial. Mientras que el promedio de personas encarceladas por mes en 2013 fue de 146,⁸ en 2014 fue de 234; un 60% más.

El uso extendido de la prisión preventiva también contribuyó a sostener la sobrepoblación del sistema penitenciario bonaerense. La proporción de presos preventivos se mantiene en el 60% desde 2010. Incluso se produjo un aumento de la cantidad de imputados con esa medida cautelar: entre 2010 y 2015 el total de personas procesadas pasó de 18 944 a 21 445.⁹ Además, persisten diferencias en los niveles de prisión preventiva entre hombres y mujeres. Esta brecha se mantuvo cercana a un 10% en los últimos cinco años. En 2015 la proporción de varones sin sentencia firme fue del 57,7%, mientras que entre las mujeres se elevó al 66%.

El aumento acelerado de la población encarcelada y la ausencia de un mecanismo efectivo de control de sobrepoblación determinan altos niveles de hacinamiento. Como el sistema penitenciario no puede contener la presión que significa un ingreso tan alto de personas, empeoran las condiciones de detención y la escasez de recursos. Además, se diluye el impacto de cualquier medida orientada a mejorar la situación penitenciaria.

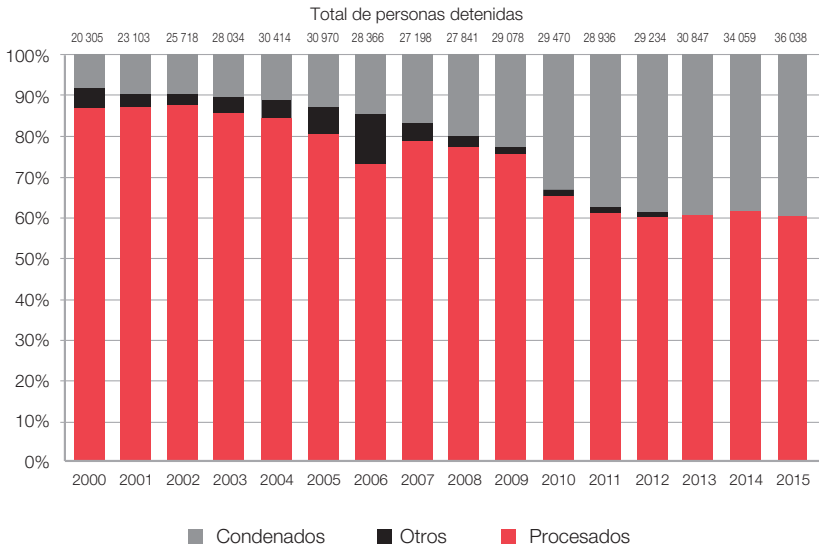
Frente al problema de la sobrepoblación y el hacinamiento, el gobierno provincial no avanzó en la definición de un cupo carcelario que defina los parámetros de una plaza de acuerdo con los estándares de derechos humanos. Durante estos años se han establecido distintos criterios oficiales para definir el cupo carcelario y la capacidad del sistema

8 Esta cifra refiere al incremento neto de personas detenidas en un año y no al flujo de ingresos y egresos de personas físicas en el sistema penal. En diciembre de 2012 había 28 924; en diciembre de 2013, 30 687, y en 2014, 33 502 personas detenidas en cárceles, alcaidías y comisarías. Datos elaborados por el CELS, sobre la base de información remitida por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

9 Información elaborada por el CELS con datos de personas alojadas en prisiones, comisarías y bajo monitoreo electrónico del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

penitenciario bonaerense. El siguiente cuadro presenta los porcentajes de sobrepoblación que surgen de los datos oficiales en función de cada uno de los criterios consultados.

Gráfico 7.4. Evolución de personas privadas de la libertad en establecimientos dependientes del gobierno de la provincia de Buenos Aires, según situación procesal, 2000-2015



Nota: Hasta 2006, la categoría “otros” estuvo integrada por el total de personas sobreseídas y por la población con monitoreo electrónico. A partir de 2007, se excluyó el monitoreo electrónico ya que fue posible distinguir la situación procesal de las personas detenidas bajo esta modalidad.

Fuente: CELS, con datos del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Datos actualizados a diciembre de cada año, a excepción de los de 2015, correspondientes a noviembre.

Cuadro 7.1. Evolución anual del porcentaje de sobrepoblación en PBA según fuentes oficiales, 2008-2015

Año	Nivel de sobrepoblación sobre la base de la actualización del "Plan edilicio y de servicios"	Nivel de sobrepoblación en PBA sobre la base de la capacidad declarada por el SPB en los partes penitenciarios	Nivel de sobrepoblación según SNEEP
2008	54%	8%	-5,8%
2009	61%	14%	-2,9%
2010	59%	11%	1,5%
2011	55%	10%	1,7%
2012	55%	7%	1,8%
2013	63%	-3%	1,4%
2014	79%	13%	10,7%
2015	87%		

Nota: El porcentaje de sobrepoblación del SNEEP surge de los datos publicados en los informes anuales de este organismo. El porcentaje de sobrepoblación según la capacidad declarada del SPB se obtuvo a partir del total de personas alojadas en cárceles y comisarías y la sumatoria de la capacidad de cada unidad, publicada en los partes penitenciarios. El dato basado en la actualización del Plan Penitenciario se calculó en función de la cantidad de personas privadas de la libertad en cárceles y alcaidías de la provincia de Buenos Aires.

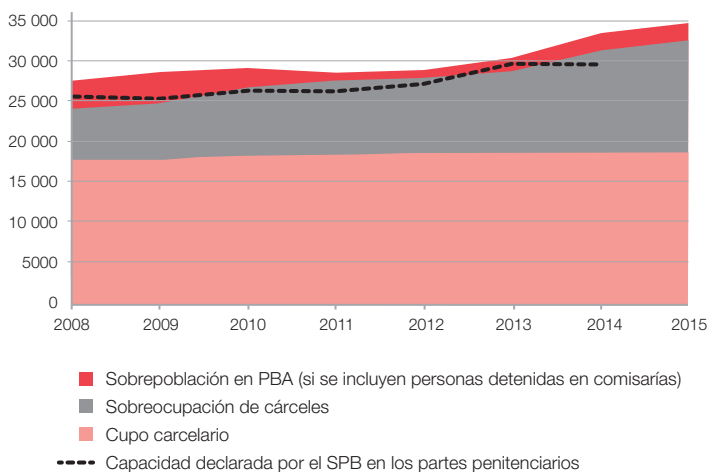
Fuente: CELS, con datos del SNEEP, del Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires e informe del Plan edilicio y de servicios.

Históricamente, el Servicio Penitenciario Bonaerense fijó su capacidad en función de la cantidad de camastros disponibles, con excepción de las unidades con plaza judicial establecida como consecuencia de acciones de litigio. Además, en los partes oficiales de población¹⁰ se fue modificando el cupo en función de la cantidad de personas efectivamente alojadas: a medida que aumentaba la población se cambiaba la capacidad carcelaria sin constancia de que se hubiesen cons-

¹⁰ Documento oficial en el que el Servicio Penitenciario informa la cantidad de personas alojadas en cada unidad.

truido nuevas plazas.¹¹ La inversión de la lógica que debería guiar la definición del cupo fue denunciada por el CELS ante el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires en la mesa de diálogo generada en el marco de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la situación del Servicio Penitenciario Bonaerense, en particular el Complejo Conurbano Norte.¹² Desde ese momento, la capacidad fue eliminada de los partes diarios de población.

Gráfico 7.5. Evolución de los niveles de sobrepoblación en establecimientos dependientes del gobierno de la provincia de Buenos Aires, 2008-2015



Fuente: CELS, con datos del Consejo de Defensores del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Datos actualizados a diciembre de cada año, a excepción de los de 2015 correspondientes a noviembre.

- 11 Datos del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, procesados por el CELS.
- 12 En abril de 2012 la CIDH hizo lugar a las medidas cautelares solicitadas por el CELS y la Comisión Provincial por la Memoria para la protección de los detenidos alojados en las unidades del Complejo San Martín (MC 104-12).

A pesar de sus inconsistencias, el “Plan edilicio y de servicios” elaborado en 2008 por el gobierno provincial fue el último intento del Poder Ejecutivo de establecer un cupo carcelario sobre la base de una definición de plaza basada en ciertos parámetros y fundamentada en algunos estándares normativos.¹³ Mientras que el plan reconocía un 54% de sobrepoblación, la información provista por el SNEEP, la principal fuente de referencia, sostenía que en las cárceles de la provincia había espacios vacantes.

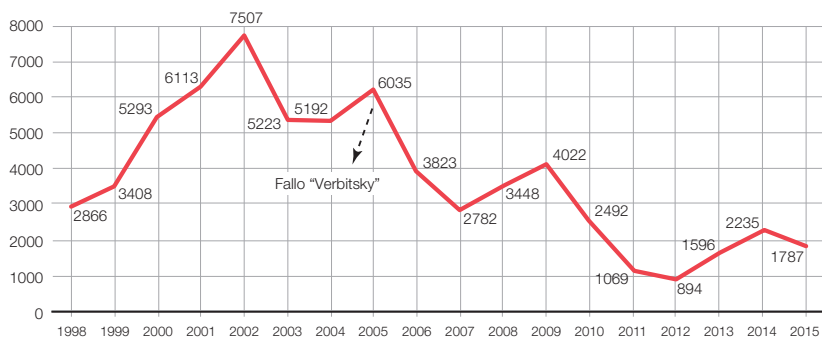
Dada la incertidumbre derivada de la ausencia de datos fiables, una estimación de la sobrepoblación del SPB puede elaborarse a partir de actualizar la cantidad de plazas sobre la base de aquel plan. Si se considera el total de plazas que contenía el plan (17 858) y se incluyen las alcaldías habilitadas desde entonces (848), el nivel de sobrepoblación en la provincia de Buenos Aires alcanza al 87%.

Ante los niveles de sobrepoblación señalados, numerosas personas privadas de la libertad son alojadas en comisarías. A partir del fallo “Verbitsky” y la reforma de la ley de excarcelaciones de 2007, se dio un proceso de disminución de detenidos en comisarías que, con oscilaciones, llegó a su punto mínimo de 894 en 2012. La presión sobre el sistema y el aumento de la tasa que se observa desde 2013 generó un nuevo incremento que llegó a casi 2300 detenidos en comisarías. Para legitimar esa regresión, en mayo de 2014 el entonces ministro de Seguridad Alejandro Granados promovió lo que denominó “rehabilitación de comisarías”, mediante la Resolución 642. Dicha medida implicó el intento de relegitimar el uso de las comisarías para alojar detenidos, en tanto las unidades penitenciarias ya no podían incrementar más el nivel de hacinamiento existente. En 2010 el relator sobre personas privadas de la libertad de la CIDH ya había advertido que “las comisarías de policía son centros concebidos para detenciones transitorias que no cuentan con la infraestructura ni los servicios básicos para asegurar condiciones dignas de detención. Además, debido a su formación, el personal policial no está preparado para cumplir con la función de cus-

13 “Plan Edilicio y de Servicios”, presentado por el Poder Ejecutivo provincial el 5 de mayo de 2008 ante la SCBA, en el marco de la ejecución del caso “Verbitsky”. Véase CSJN, causa V856/02, “Verbitsky, Horacio (representante del CELS) s. hábeas corpus”, 3 de mayo de 2005.

totalidad de detenidos”.¹⁴ Tras su visita al país, exhortó al Estado a adoptar las medidas necesarias para el cese de la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente de personas.

Gráfico 7.6. Personas privadas de su libertad alojadas en dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires, 1998-2015



Fuente: CELS, con datos del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Datos actualizados a diciembre de cada año, a excepción de los de 2015 correspondientes a octubre.

El alojamiento en dependencias policiales por largos períodos no está permitido y es violatorio de los estándares de trato digno que establece la Constitución nacional y la normativa internacional de derechos humanos. Por lo tanto, no corresponde contabilizar estos lugares como plazas habilitadas. Aún siguiendo la postura del gobierno, que sostiene que hay una plaza por cada camastro disponible en una comisaría, el alojamiento en estas dependencias registró una sobrepoblación de un 77% en el último trimestre de 2015, según la información aportada por el propio Ministerio de Seguridad provincial. Ello se agudiza en las jefaturas departamentales de los partidos del Gran Buenos Aires.

14 CIDH, Comunicado de prensa n° 64/10, disponible en <www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2010/64-10sp.htm>.

En diciembre de 2015, la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires (Resolución 2840/15) remarcó las obligaciones emanadas del fallo “Verbitsky” y transmitió al Poder Ejecutivo su preocupación “por el alojamiento de detenidos en seccionales policiales clausuradas”. En la resolución instó “a los jueces competentes a que no admitan ni dispongan la detención de personas en dichas dependencias”. Sin embargo, no se produjo una derogación formal de la resolución administrativa del Poder Ejecutivo.

1. La muerte de personas detenidas en el Servicio Penitenciario Bonaerense

Las circunstancias en que se produce la muerte de personas privadas de la libertad reflejan los modos y condiciones en que se vive en el SPB. Las reglas internacionales de derechos humanos remarcan la responsabilidad del Estado respecto de las personas que se encuentran bajo su cuidado. Sin embargo, a pesar de que se dictaron algunas regulaciones para cumplir con la obligación de investigar, aún no existen investigaciones administrativas y judiciales rápidas y exhaustivas de cada uno de los fallecimientos, cualquiera sea su causa.¹⁵ El SPB ha procurado sistemáticamente ocultar su responsabilidad en los diferentes casos.¹⁶

Al mismo tiempo, no hay datos cuantitativos confiables y los que se difunden resultan insuficientes para elaborar un diagnóstico completo. Hay diferencias entre la información oficial del Poder Ejecutivo y la del Poder Judicial a lo largo de los años, así como respecto de los datos producidos por agencias de control y de monitoreo de derechos humanos. Por ejemplo, los datos presentados por el Ministerio de Justicia en agosto de 2015 en el marco de la Mesa Cautelar 104-12, contradicen las nóminas entregadas en ocasiones anteriores. Los datos expuestos en aquella ocasión contabilizan cinco muertes menos entre 2012 y 2014 que las registradas en las nóminas de fallecidos de cada uno de esos años. Además, no es posible acceder a datos básicos como la edad de

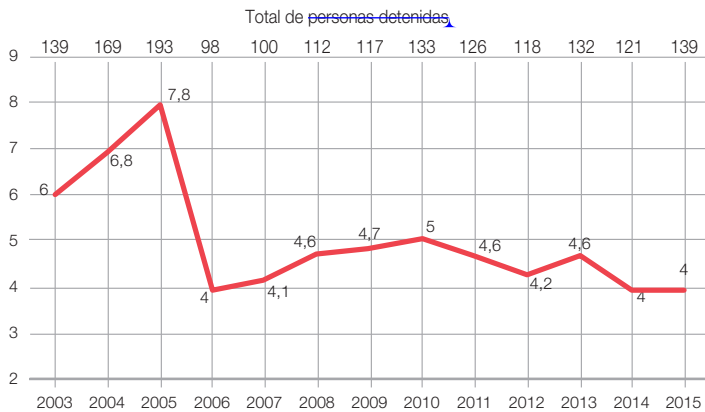
15 Véase, en este mismo Informe, “Investigación y sanción judicial de casos de tortura. Estrategias efectivas en un contexto de Impunidad”.

16 Véase “Sobre vidas precarias. Tortura abandono y muerte en las cárceles argentinas”, en CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2013*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013, pp. 277-388.

las personas muertas. La información sobre las causas de las muertes resulta imprecisa y poco confiable, en particular en los casos reportados como suicidios, que muchas veces son en verdad muertes violentas causadas por acción u omisión de terceros (penitenciarios u otros detenidos). Además, se mantiene la clasificación por tipos de muerte entre traumáticas y no traumáticas, lo que lleva en algunos casos a ocultar la responsabilidad del Estado, por ejemplo, en las muertes por falta de atención médica.

Las distintas acciones judiciales e internacionales y el seguimiento político del tema llevaron a que entre 2003 y 2014 se produjera una disminución de la tasa de muertes en las unidades carcelarias del SPB. En ese período la tasa descendió de 6 a 4 muertes cada 1000 personas presas.

Gráfico 7.7. Cantidad total de muertes y tasa de muertes cada 1000 personas privadas de la libertad en cárceles del Servicio Penitenciario Bonaerense, 2003-2015



Fuente: CELS, con datos del Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

Entre 2005 y 2006 se produjo una caída abrupta de la tasa de muertes que pasó de 8 a 4 cada mil personas y que coincidió con la ejecución del fallo “Verbitsky”, las medidas cautelares de la CIDH mencionadas y el seguimiento realizado por la SCBA, los defensores y los jueces.

Desde 2005, no volvió a superarse la tasa de cinco muertes cada mil personas detenidas. El pico registrado ese año (193 muertes) está relacionado con el incendio ocurrido en la Unidad n° 28 de Magdalena, en el que murieron 33 personas, como consecuencia de las deficiencias de infraestructura del pabellón y la desaprensión con la que actuaron los agentes del Servicio Penitenciario Bonaerense, quienes cerraron la puerta para evitar que las víctimas escaparan. Este gravísimo hecho se produjo durante la primera jefatura de Fernando Díaz, quien de nuevo se encuentra al frente del SPB, por decisión de la gobernadora María Eugenia Vidal.

En los últimos años, la disminución del indicador puede estar asociada con el aumento de la cantidad total de personas detenidas en el sistema. La tasa de muertes se calcula como el cociente entre la población fallecida en unidades penales y la población alojada en cárceles, multiplicado por mil. Ante una cantidad estable de muertes, un aumento de la población genera una disminución de la tasa, sin que necesariamente se hayan alterado las causas que desencadenan esas muertes. En este sentido, la disminución de la tasa no debe interpretarse automáticamente como el resultado de políticas de prevención de la violencia.

Si se desagrega la información en función del tipo de muertes y se hace un análisis cualitativo se pueden advertir problemas graves de responsabilidad estatal por falta de atención médica y circulación de violencia. Como se observa en el cuadro que sigue, los problemas de salud y la falta de atención médica explican en promedio el 60% de las muertes. Muchas de las enfermedades que resultaron fatales fueron contraídas durante la detención, sin que fueran tratadas de modo adecuado.¹⁷ En las cárceles persisten enfermedades, como el VIH y la tuberculosis, que están controladas desde hace décadas en el medio libre.

17 Véase, en este Informe, “Investigación y sanción judicial de casos de tortura. Estrategias efectivas en un contexto de impunidad”.

Cuadro 7.2. Evolución anual de decesos ocurridos en cárceles de la provincia de Buenos Aires, según tipo de muerte, 2011-2015

Tipo de muerte	2011	2012	2013	2014	2015
Muertes por problemas de salud y falta de atención médica	72	76	78	81	89
Muertes violentas	47	40	50	38	50
Sin especificar	7	2	4	2	0
Total	126	118	132	121	139

Fuente: CELS, con base en datos del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria, del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires y de la Procuración Penitenciaria de la Nación.

Las muertes violentas en el encierro constituyen sólo una de las aristas de la violencia carcelaria que también abarca el rol del servicio penitenciario en la generación de los conflictos entre detenidos y la extensión de las torturas en las cárceles de la provincia de Buenos Aires. Es posible profundizar este diagnóstico con los informes anuales del Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos,¹⁸ los informes del Registro de Casos de Torturas y Tratos Inhumanos de la Defensoría de Casación de la provincia de Buenos Aires¹⁹ y los del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria.

En 2013 y 2015 se registraron picos de 50 muertes violentas por año. A pesar de que el gobierno provincial sostiene que en 2015 logró una tasa de muertes violentas inferior a la registrada en el ámbito federal, la irrupción de varios hechos que derivaron en la muerte de detenidos por agresiones con armas blancas de fabricación casera evidencia que no fueron modificadas las dinámicas de violencia que denunciarnos.

18 El último informe del RNCT, *Registro nacional de casos de tortura y/o malos tratos Informe anual 2014*, se encuentra disponible en <gespydhiigg.sociales.uba.ar/rnct/informes-anuales>.

19 Defensoría de Casación de la provincia de Buenos Aires, *Registro de Casos de Torturas y Tratos Inhumanos, Segundo Informe Periódico 2015*, disponible en <www.defensapublica.org.ar>.

En el último año se produjo un aumento de un 25% de la tasa de muertes violentas. Según la información del Ministerio de Justicia provincial, en 2015 se produjeron 31 homicidios, 15 suicidios y 4 accidentes. Si bien estos datos son provisorios porque la investigación de muchos de ellos está abierta, muestran que hubo al menos un homicidio por semana en abril (5), en julio (5), en agosto (4) y en diciembre (4) de 2015. A pesar de la falta de información oficial sobre las circunstancias en que se produjeron estos crímenes, hemos podido relevar a partir de información periodística que entre el 17 de julio y el 14 de agosto de 2015 ocurrieron cinco hechos de muertes por agresiones entre internos con facas en la Unidad n° 9 de la Plata, en la n° 41 de Campana, en la n° 30 de General Alvear, en la n° 31 de Florencio Varela y en la n° 15 de Batán.

En la mesa de trabajo por las Medidas Cautelares 104-12 dictadas por la CIDH, el gobierno provincial confirmó los hechos ocurridos, reconoció la violencia extrema que causó las muertes y la responsabilidad de los agentes penitenciarios. El no haber evitado que los internos tengan elementos lesivos, como armas blancas, y la falta de intervención a tiempo para frenar situaciones de agresión determinan un primer nivel de responsabilidad. Las investigaciones judiciales deberán determinar si, además, existió alguna responsabilidad directa sobre los hechos.

2. La necesidad de reducir los niveles de encarcelamiento y producir datos sobre el sistema penal

La producción de series de datos confiables –construidos a partir de criterios precisos, rigurosos y sostenidos en el tiempo– es una herramienta para la toma de decisiones y refleja las prioridades de un gobierno, en tanto traduce una mirada política sobre los aspectos que merecen atención oficial.

En la Argentina, existen serias dificultades en la producción y en el acceso a información oficial sobre el funcionamiento de las agencias del sistema penal. En la actualidad, no es posible conocer la cantidad total de personas privadas de la libertad en cárceles, comisarías, bajo arresto domiciliario y en institutos de menores e instituciones de salud mental. Tampoco es posible determinar las causas que motivan las detenciones y mucho menos explorada está la interrelación entre los niveles de encarcelamiento y su impacto en los niveles de delito y reincidencia. Las series históricas se encuentran desactualizadas y presen-

tan discontinuidades debido a la falta de datos sobre algunos períodos y al subregistro que ocasiona la falta de información sobre personas detenidas en comisarías u otras dependencias o con medidas alternativas. Los datos se producen de manera fragmentada en función de las injerencias particulares de cada oficina pública, cada una con criterios propios y con bajo nivel de desagregación; esto dificulta el cruce de los datos disponibles y la construcción de otros nuevos. Para profundizar el diagnóstico sobre el sistema penal es necesario consolidar un sistema de información integral y avanzar en niveles de desagregación que permitan cruzar datos y complejizar su lectura a través de indicadores. Ello requiere articulación institucional e innovación en los soportes y sistemas de procesamiento de información.

Los números de encarcelamiento constatados a nivel provincial implican un aumento de la sobrepoblación y el hacinamiento, así como el alojamiento prolongado de personas en dependencias no habilitadas, como es el caso de las comisarías. Estas circunstancias repercuten negativamente en las condiciones de vida y en el acceso a derechos de la población detenida: afectan su salud, aumentan la violencia, las posibilidades de que se generen conflictos y favorecen el manejo discrecional de los recursos por parte del servicio penitenciario, una corporación militarizada con altos niveles de corrupción.

Hasta ahora, las respuestas no han sido las adecuadas: el establecimiento arbitrario de la capacidad carcelaria, la circulación de facas, la tortura como forma de disciplinamiento, la falta de intervención ante casos que requieren atención médica urgente, entre otras graves circunstancias, muestran la incapacidad para lograr un sistema penitenciario respetuoso de los derechos humanos.

Al mismo tiempo que en nuestro país esta situación lleva años sin resolverse, en el ámbito internacional cada vez se discute más el vínculo entre la prisionización y la reducción de los niveles del delito. Por ejemplo, en los Estados Unidos, las consecuencias negativas del encarcelamiento masivo pusieron en cuestión la concepción según la cual mayores niveles de reclusión permitirían controlar el delito.²⁰ En 2015, el gobierno

20 Jeremy Travis, Bruce Western y Steve Redburn (eds.), "El aumento del encarcelamiento en los Estados Unidos. Exploración de las causas y las consecuencias". Comité experto de Ley y Justicia, División de Conducta, Ciencias sociales y Ciencias de la educación, Consejo Nacional de Investigación, Estados Unidos, 2014.

de ese país tomó fuertes medidas para reducir la tasa de encarcelamiento, entre ellas la conmutación de penas en delitos no violentos y una campaña mediática encabezada por el presidente Barack Obama para concientizar sobre los daños que el encierro produce en las personas. En Colombia, la Corte Constitucional emitió en 1998 y en 2013 sentencias²¹ con directrices específicas para controlar el hacinamiento, que se oponen a la construcción de penales como única respuesta. En uno y otro caso, la ejecución de estas medidas se apoyó en sistemas de información sólidos. En el ámbito nacional, la CSJN en el caso “Verbitsky” señaló que la construcción de cárceles no es la solución a la sobrepoblación, porque lo que la genera no es la escasez de espacios sino el aumento del encarcelamiento: si se sostiene el enfoque punitivo, los espacios en las cárceles nunca serán suficientes.

El gobierno provincial no puede eludir la responsabilidad de bajar la tasa de encarcelamiento, prevenir la violencia y garantizar condiciones dignas. En igual sentido, el Poder Judicial debe controlar las condiciones de detención y debe instar a los demás poderes a generar mecanismos para que este mandato no sea vulnerado. Además, es necesario que se diseñen políticas de prevención y sanción de la tortura, se ponga en funcionamiento el Mecanismo Provincial de Prevención de la Tortura y se sancione un sistema efectivo de control de la sobrepoblación.

21 Corte Constitucional de Colombia, Sentencias 153 de 1998, y T-388 de 2013, disponibles en <www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>.