

V. La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina¹

1. INTRODUCCIÓN

La situación de las personas privadas de libertad en la Argentina es uno de los problemas de derechos humanos más acuciante que enfrenta el país. La importancia del tema no reside sólo en las persistentes y sistemáticas violaciones de derechos que ocurren en la mayoría de los lugares de detención, sino en el tipo de respuestas del sistema político y de la comunidad para enfrentar los distintos conflictos que se plantean en una sociedad quebrada por la exclusión y la pobreza. Dos cuestiones que resultan centrales para una agenda actual de derechos humanos.

No es fácil escribir nuevas ideas para problemas repetidos. El diagnóstico se mantiene en su gravedad y magnitud, con alarmantes retrocesos –como veremos– en la provincia de Buenos Aires. En el país continúan arraigados los tratos inhumanos a los detenidos, tanto por las pésimas condiciones materiales en las que se encuentran alojados, como por la violencia psíquica y física a la que se los somete. La justificación política y moral del encarcelamiento como respuesta automática frente a cualquier circunstancia convalida sus terribles consecuencias, inmediatas y futuras, para el grupo históricamente alcanzado por el sistema penal y para el resto de la sociedad. Porque, contrariamente a lo que comúnmente se piensa, la violencia estatal se traslada de diversas formas a las calles de las ciudades.

A lo largo del capítulo mostraremos que se sigue recurriendo políticamente al ablandamiento de las garantías para ocultar la ineficiencia administrativa y judicial, y que la prisión preventiva vuelve a estar en el centro de la política,

¹ Este capítulo fue elaborado por Rodrigo Borda, Gabriela Kletzel, Paula Litvachky, Anabella Museri, José Nebbia y Luciana Pol, integrantes del CELS. Agradecemos el envío de información específica a la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), a la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación, a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal y a la Subsecretaría de Política Criminal de la Provincia de Buenos Aires, y la colaboración de los funcionarios que nos recibieron y respondieron nuestras consultas.

como herramienta de control social que sirve para tranquilizar y dominar el discurso público y, sobre todo, para evitar las respuestas de fondo.

No se trata de un problema aislado. La provincia de Buenos Aires, con alrededor del 50% de las personas privadas de libertad del país, evidencia una situación de extrema gravedad. En Mendoza, la situación carcelaria provincial exigió la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Sin embargo, desde la adopción de las medidas provisionales de protección de derechos en el año 2005, hasta la fecha, ni la provincia ni el gobierno federal dieron respuestas satisfactorias para solucionar esta cuestión.² En Santa Fe, aún resuenan las denuncias por maltrato y condiciones inhumanas de detención.³ En el sistema federal, también se mantienen situaciones de mucha preocupación.

Pese a esto, la actitud del gobierno nacional durante 2008 fue excluir el tema carcelario de la agenda pública y del debate social, y convalidar algunos discursos penales autoritarios, en lugar de buscar sustento o legitimidad en sectores capaces de impulsar y sostener temas vinculados con la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad. Esta posición resultó muy contradictoria con la retórica gubernamental que se apoya en el movimiento de derechos humanos para el avance de las políticas de memoria y de los juicios por los crímenes del terrorismo de Estado. En este sentido, la incapacidad de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación para generar alguna apertura temática, resultó sintomática. A su vez, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Seguridad de la Nación llevó adelante una política de producción y acceso a la información de estadísticas criminales muy restrictiva. La decisión

2 Para más información sobre los inicios del caso, véanse CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2005*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005, y CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2007*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007. En la audiencia realizada el 4 de diciembre de 2008, la Corte IDH recibió un duro informe de los peticionarios mendocinos, en el que se actualizaba la situación de las cárceles de la provincia, en especial la de Boulogne Sur Mer. Aunque la provincia no aceptó que la Corte analizara la situación mendocina, los representantes del Estado aceptaron que aún no estaban dadas las condiciones para que se revoquen las medidas cautelares dictadas por la Corte. Véase "Duro informe en la Corte Interamericana por las cárceles mendocinas", *MDZ OnLine*, 5 de diciembre de 2008, y "Habrà otra inspección internacional a las cárceles mendocinas", *Los Andes*, 18 de diciembre de 2008.

3 La situación de las cárceles y comisarías de Santa Fe ha sido nuevamente denunciada por los detenidos y por la Coordinadora de Trabajo Carcelario (CTC). Esta organización sostuvo que: "la situación en las comisarías está prácticamente igual que en la gestión anterior, ya que han triplicado la cantidad de población que pueden tener". Véase "No está saliendo como se esperaba", *Rosario/12*, 14 de enero de 2009, disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-16852-2009-01-14.html>>.

de no dar a publicidad los datos del año 2007 del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución Penal (SNEEP) resulta insostenible, dado que esta información no sólo es pública en términos constitucionales, sino que es crucial para que los distintos actores sociales puedan analizar la evolución de la situación penal y penitenciaria de la Argentina. Por esta circunstancia, por ejemplo, en este capítulo no podremos dar cuenta de la cantidad de personas privadas de la libertad que hay actualmente en el país.

Por otro lado, fueron muy preocupantes las declaraciones mediáticas de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, dirigidas a tranquilizar las conciencias urbanas, acerca de que la policía trabaja bien, ya que “detiene y detiene”, y que la Justicia no da respuesta porque “libera y libera”.⁴ En esta misma línea también se repitieron algunos lugares comunes como la idea de la “puerta giratoria”.⁵ Estos mensajes, lejos de ser neutros, repercuten en el funcionamiento de la justicia penal y en los derechos de las personas privadas de libertad, propician el resurgimiento de discursos autoritarios y favorecen las peores prácticas de las fuerzas de seguridad y de la justicia, esto es, las detenciones arbitrarias, el armado de causas, el abuso de la prisión preventiva y las condiciones inhumanas de detención. Ninguna de estas cuestiones puede resultar extraña para las autoridades públicas, ya que están bien grabadas en la historia y la memoria del país.

La política nacional tiene un rol fundamental en la identificación de estos nudos y en la definición de nuevas respuestas más democráticas. La experiencia del terrorismo de Estado y la promoción de una política activa de investigación y sanción de estos crímenes deberían generar nuevos consensos sobre el

4 En cuanto el tema de la seguridad, “que es un tema que nos conmueve a todos, también [hay que] entender que tienen que colaborar todos. Porque muchas veces la policía trabaja, detiene, detiene y la Justicia libera, libera y libera”. “Discurso de la presidenta de la Nación en Pilar”, 28 de octubre de 2008, disponible en: <http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5163>.

5 Por ejemplo, en el Coloquio Anual del Instituto para el Desarrollo Empresarial Argentino (IDEA), realizado el 30 de octubre de 2008 en la ciudad de Mar del Plata, el juez de la Corte Suprema, Ricardo Lorenzetti, dijo: “los jueces también tienen que tomar conciencia. Yo creo que ahí también hay que hacer un análisis de la situación, el respeto de las garantías no significa de ninguna manera la noción de puerta giratoria, que algunos han dicho, que entran y salen, es muy importante que los jueces también tomen conciencia de eso y reconozcan algunas situaciones realmente graves que están ocurriendo. Pero lo que sí es cierto es que estos problemas no se solucionan con declaraciones ni tampoco con medidas aisladas, es una cuestión de políticas de Estado”. Véanse “Lorenzetti reclamó políticas estatales contra la inseguridad”, *La Nación*, 31 de octubre de 2008; “Inseguridad y puerta giratoria”, *Página/12*; 31 de octubre de 2008, y “La Justicia no debe ser una puerta giratoria, dijo el titular de la Corte”, *Clarín*, 31 de octubre de 2008.

accionar punitivo del Estado y la necesidad de convivir con un sistema penal menos violento y omnipresente. No es políticamente justificable que se escindan estos caminos. Desde hace años la criminología, los filósofos del castigo y los sociólogos advierten sobre las terribles consecuencias de la ampliación del sistema penal, la generalización del encarcelamiento, el control social punitivo y la lógica penal del amigo/enemigo, tendencias en las que nuestro país está inmerso y que, a la vez que profundizan las brechas de desigualdad, legitiman la fuerza represiva estatal más violenta.

Este capítulo está dividido en tres partes. En la primera analizaremos el caso de la provincia de Buenos Aires, el exponente más acabado de las lógicas represivas y autoritarias y del desinterés por la vulneración de los derechos. La segunda estudia la situación de los detenidos y detenidas federales y las políticas del Estado nacional que, en muchos casos, funcionan como parámetros y estándares para el resto del país. Por último, consideraremos los organismos de control y el estado de la discusión sobre la implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, "Protocolo Facultativo"), que exige que la Argentina cree el o los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (en adelante, "Mecanismo Nacional").

2. LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, NUEVAMENTE ESCENARIO DE POLÍTICAS REPRESIVAS Y DEL AGRAVAMIENTO DE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Tal como se ha planteado en los últimos Informes del CELS, la situación de las personas privadas de la libertad en la provincia de Buenos Aires es crítica y el año 2008, en particular, fue testigo de graves retrocesos. La sobrepoblación de las cárceles sigue siendo alarmante, sobre todo a la luz del nuevo aumento que se advirtió en la cantidad de detenidos durante este último año. Aún se encuentran alojadas en dependencias policiales una significativa cantidad de personas, las condiciones de los lugares de detención resultan muy deficientes y la violencia intramuros se mantiene en niveles muy altos.

A pesar de este escenario, para dar respuesta a los reclamos sociales y mediáticos de mayor seguridad, el gobierno de la provincia impulsó medidas tales como el endurecimiento del sistema de excarcelaciones, la generalización del uso de la prisión preventiva y el aumento de los niveles de prisionización, que auguran un recrudecimiento del problema.

2.1. EL ENFOQUE POLÍTICO-CRIMINAL DEL GOBIERNO DE SCIOLI: NUEVA APUESTA AL ENDURECIMIENTO DEL SISTEMA DE ENJUICIAMIENTO PENAL

Al poco tiempo de asumir como gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli señaló que, para terminar con la inseguridad, es “determinante” que las personas que cometen un delito “no entren por una puerta y salgan por la otra porque después la gente se indigna y tiene razón”.⁶ En tal sentido destacó “que va a dotar al Poder Judicial de herramientas para que pueda llevar adelante su tarea porque, acá, el que las hace las paga”.⁷

Luego del hecho trágico conocido como la “masacre de Campana”,⁸ el gobierno provincial endureció aún más su discurso y decidió restringir el sistema de monitoreo electrónico de procesados que cumplen prisión domiciliaria,⁹ utilizado como medida alternativa a la prisión preventiva. Asimismo, promovió el juicio político al juez de garantías, Nicolás Schiavo quien había concedido una morigeración de la detención cautelar al principal acusado del crimen.¹⁰ A su vez, el gobernador, en varias declaraciones a los medios de comunicación, planteó bajar la edad de imputabilidad como posible solución para la inseguridad.¹¹

6 “Delitos: fuerte reclamo de Scioli a la Justicia”, *El Día*, 22 de enero de 2008.

7 “Entrevista a Daniel Scioli: el principal tema por resolver es la Reforma Procesal Penal”, *Diario Hoy*, 24 de enero de 2008.

8 Nos referimos a los asesinatos de Marcelo Mansilla, su esposa y sus hijos, cuyos cadáveres fueron encontrados junto a la Panamericana, a la altura de Campana, en agosto de 2008. Véase “Liberan a un detenido por el cuádruple crimen”, *Clarín*, 16 de agosto de 2008, disponible en: <<http://www.clarin.com/diario/2008/08/16/policiales/g-01738843.htm>>.

9 En declaraciones públicas, el Ministro Casal señaló lo siguiente: “...el Gobernador ya ha hecho un anuncio público que vamos a incorporar dentro del proyecto de reforma del Código Procesal Penal [...] medidas restrictivas a estos beneficios extraordinarios, léase, excarcelación extraordinaria o morigeración de la pena en los casos de delitos gravísimos, los cuales he anunciado referencialmente recién. La segunda cuestión es que vamos a oficiar, en el día de hoy, a estos 22 casos que hemos detectado, que son los primeros, a cada uno de los jueces intervinientes para sugerirles, la competencia extrema que podemos ejercer, una sugerencia sobre el Poder Judicial. Porque, de ningún modo el Poder Ejecutivo va a interferir en la acción del Poder Judicial; pero sí sugerir que se revoquen esas medidas dado que dadas la condición, la calificación y el delito por el que se le está investigando, o detenido, o condenado, no existen garantías para la seguridad pública en los casos de los arrestos domiciliarios”. Véase “Casal pide que se revisen casos de prisión morigerada”, 5 de agosto de 2008, disponible en: <<http://www.prensa.gba.gov.ar/notaImprimible.php?idnoticia=1488>>.

10 “Arrancó el jury al magistrado”, *Diario Hoy*, 8 de octubre de 2008.

11 “Scioli quiere bajar la edad para imputar a los menores”, *Clarín*, 23 de octubre de 2008, disponible en: <<http://www.clarin.com/diario/2008/10/23/policiales/g-01787036.htm>>.

Para dar muestras de agilidad y eficiencia, el gobierno aprovechó el proyecto de reforma procesal penal que se encontraba listo para ser enviado a la Legislatura, y le incorporó al texto la restricción de la facultad de los jueces de otorgar excarcelaciones y/o morigeraciones del encierro cautelar.¹² Esta reforma procesal penal fue aprobada en diciembre de 2008¹³ y se alineó con los discursos que pretenden resolver las demandas sociales de seguridad endureciendo el sistema penal y que consideran que las garantías constitucionales son obstáculos que impiden la persecución del delito. Tal como se hizo en otras oportunidades con resultados desastrosos, la única estrategia de intervención que se planteó fueron las políticas de “mano dura” que, sin reparar en sus consecuencias sociales ni en su demostrada ineficacia, propician la generalización del encierro. De este modo, el Poder Ejecutivo provincial eligió debilitar las garantías en lugar de trabajar para resolver la ineficiencia administrativa en el control de las medidas alternativas, sin dar cuenta de quiénes fueron los responsables de las irregularidades advertidas en el caso, ni haber prestado colaboración a la comisión parlamentaria que se conformó a tal efecto.

Por otra parte, a través de medidas como éstas, que representan atajos mágicos en la búsqueda de soluciones reales a los problemas de seguridad se terminó profundizando una mirada de lo judicial que refuerza sus actuales lógicas de funcionamiento. En lugar de identificar al Poder Judicial como un espacio de protección y distribución de derechos, se lo posiciona como veredugo de las políticas represivas.

Concretamente, la reforma aprobada restringió el uso de las medidas alternativas a la prisión preventiva mediante la modificación de los artículos 159 y 163 del Código Procesal Penal (CPP). Esto implica, en los hechos, limitar las decisiones judiciales que admiten excarcelaciones y, por ende, una nueva generalización del uso abusivo del encierro cautelar en la provincia.¹⁴

12 En este sentido, Casal señaló que: “la sociedad ha dado un juicio de valor sobre la actividad de los jueces penales respecto de las excarcelaciones o liberaciones anticipadas, cuando critica los mecanismos utilizados por los magistrados para liberar imputados”. “Inseguridad: advertencia del ministro de justicia bonaerense a los jueces”, *Clarín*, 13 de diciembre de 2008, disponible en: <<http://www.clarin.com/diario/2008/12/13/um/m-01821739.htm>>.

13 El proyecto fue aprobado en el Senado provincial el 10 de diciembre del 2008, con dictamen de mayoría de la Comisión Asuntos Constitucionales y Acuerdos. Por su parte, la Cámara de Diputados lo aprobó en un trámite *express*, sobre tablas, el 23 de diciembre de 2008. El proyecto fue apoyado por el bloque oficialista, con excepción de las diputadas Sandra Cruz y Liliana Di Leo. La diputada Laura Berardo, del Movimiento Libres del Sur, y los bloques de la Coalición Cívica y del radicalismo, tanto en el Senado como en Diputados, tampoco votaron a favor de esta reforma.

14 Véase “Opinión del CELS sobre el proyecto, enviada al Poder Ejecutivo

Durante su paso por el Senado provincial, el proyecto del Poder Ejecutivo sufrió algunas modificaciones.¹⁵ La propuesta elaborada por el ministro de Justicia, Ricardo Casal, era aun peor ya que proponía extender a cuatro años la prisión preventiva (o sea, hasta el juicio)¹⁶ y restringir la acción de hábeas corpus para impedir que por esa vía se pudiera impugnar toda prisión preventiva que hubiera sido dictada o ejecutada al margen de la ley. Si bien el trámite parlamentario atemperó esta propuesta original, el proyecto finalmente sancionado mantuvo la reforma de los artículos 159 y 163 mencionados, en contradicción con las normas constitucionales e internacionales respecto de la aplicación de la prisión preventiva y el derecho a la libertad personal.

En efecto, según esta nueva modificación, los jueces sólo podrán morigerar la detención cautelar de las personas sometidas a proceso que sean mayores de 70 años, o padecieren una enfermedad incurable en período terminal, o cuando se tratare de una mujer embarazada o con hijos menores de cinco años y se estimare que los riesgos procesales pudieran ser razonablemente inhibidos de esta manera.¹⁷ Fuera de estos supuestos, la concesión de una medida morigeradora resultará excepcional. Para ello, se hace jugar esta modificación con la del artículo 163 que dispone: “[f]uera de los supuestos enumerados en el artículo 159, la morigeración podrá ser concedida *excepcionalmente*”. La Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos

Provincial, a la Cámara de Senadores y de Diputados”, disponible en: <http://cels.org.ar/common/documentos/reforma_CPP_Nov08final.pdf>.

15 “El Senado suavizó la reforma al Código Procesal que impulsa Scioli. Quitó dos artículos emblemáticos, que había repudiado el CELS”, *Diagonales*, 10 de diciembre de 2008, disponible en: <<http://www.elargentino.com/content.aspx?id=19746>>.

16 La propuesta establecía dos años de plazo para la prisión preventiva, prorrogables por otros dos “cuando se trate de casos complejos”, hasta el momento del veredicto, luego del cual sería determinada según la “apreciación judicial”.

17 La nueva redacción es la siguiente: “Artículo 159: Alternativas a la prisión preventiva. Cuando se tratare de imputados mayores de 70 años, o que padecieren una enfermedad incurable en período terminal, o cuando se tratare de una mujer en estado de gravidez o con hijos menores de cinco (5) años y siempre que el peligro de fuga o de entorpecimiento probatorio pudiera razonablemente evitarse por aplicación de otra medida menos gravosa para el imputado o de alguna técnica o sistema electrónico o computarizado que permita controlar que no se excedan los límites impuestos a la libertad locomotiva, el juez de garantías impondrá tales alternativas en lugar de la prisión, sujeta a las circunstancias del caso, pudiendo establecer las condiciones que estime necesarias. El imputado, según los casos, deberá respetar los límites impuestos, ya sea referidos a una vivienda, o a una zona o región, como así las condiciones que se hubieran estimado necesarias, las que se le deberán notificar debidamente, como así también que su incumplimiento hará cesar la alternativa”.

humanos establecen que lo que debe ser excepcional es la prisión preventiva, no su atenuación y mucho menos la libertad.

Precisamente, la Ley 13449,¹⁸ sancionada en el 8 de marzo de 2006 a instancias de las obligaciones surgidas del fallo “Verbitsky”¹⁹ de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) y del compromiso asumido por el gobierno federal y de la provincia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)²⁰ para revertir la situación de hacinamiento y colapso del sistema penitenciario bonaerense, había modificado los artículos 144 y 159 del CPP en sentido contrario. Para adecuar la normativa provincial a los estándares constitucionales, en esa reforma de apenas dos años atrás, se había estipulado que la prisión preventiva debía ser una medida excepcional y que sólo se podía recurrir a ella cuando no existieran otras menos restrictivas para garantizar los fines del proceso penal.²¹

Como puede apreciarse, la reciente reforma se sancionó en contradicción con lo establecido por la CSJN en el caso “Verbitsky”, que exhortó a los tres poderes provinciales a adecuar la normativa procesal a los estándares constitucionales y a realizar todas las acciones a su alcance para revertir la situación de violación de derechos y el tratamiento inhumano, cruel y degradante en los lugares de detención de la provincia. Esto no sólo implica un directo incumplimiento de las obligaciones internacionales a las que se comprometió el Estado argentino en materia de derechos humanos, sino que también representa una manifiesta desobediencia a la mencionada decisión del máximo tribunal del país.

A estas consideraciones constitucionales se suma la reprochable orientación político-criminal de la reforma, que complementa y profundiza una línea de

18 La Ley 13449 fue promulgada el 14 de marzo de 2006 y publicada en el B. O. el 17 de marzo de 2006.

19 CSJN, causa n° V856/02, “Verbitsky, Horacio [representante del CELS] s/ hábeas corpus”, 3 de mayo de 2005.

20 Audiencia realizada el 17 de marzo de 2006 por la CIDH, a solicitud de la República Argentina, con el fin de tratar la situación de las personas privadas de la libertad en la provincia de Buenos Aires.

21 La Ley 13449 estableció: “Artículo 159: Alternativas a la prisión preventiva. Siempre que el peligro de fuga o de entorpecimiento probatorio pudiera razonablemente evitarse por aplicación de otra medida menos gravosa para el imputado, o de alguna técnica o sistema electrónico o computarizado que permita controlar que no se excedan los límites impuestos a la libertad locomotiva, el juez de garantías impondrá tales alternativas en lugar de la prisión, sujeta a las circunstancias del caso, pudiendo establecer las condiciones que estime necesarias. El imputado, según los casos, deberá respetar los límites impuestos, ya sea referidos a una vivienda, o a una zona o región, como así las condiciones que se hubieran estimado necesarias, las que se le deberán notificar debidamente, como así también que su incumplimiento hará cesar la alternativa”.

persecución penal que centra el peso del trabajo judicial en los casos de flagrancia al tramitarlos en procedimientos sumarios, al tiempo que propone ampliar la utilización del juicio abreviado para llegar a una condena,²² esto es, mediante esta estrategia de debilitamiento de las garantías judiciales, se pretende acortar los plazos procesales y mejorar la “eficiencia” del sistema.²³ Sin embargo, este tipo de opciones puede llevar a que, en lugar de presos sin condena, abunden los condenados sin juicio.

En definitiva, el efecto concreto e inmediato de este tipo de políticas es la criminalización de los sectores sociales más desfavorecidos, a quienes en la mayoría de los casos ni siquiera se les garantiza el ejercicio pleno de la defensa en juicio. Así, termina ampliándose el ejército de pobres y desamparados en prisión y se ahonda un modelo de enjuiciamiento penal totalmente selectivo que es incapaz de invertir su lógica de trabajo para perseguir los delitos más graves y complejos. Algunos de los cuales siguen siendo perpetrados por las fuerzas policiales encargadas de prevenirlos.

Este fenómeno puede verse reflejado en el aumento exponencial de la cantidad de personas privadas de libertad en la provincia durante los últimos años (véase el gráfico en el apartado siguiente). La contradicción fáctica con las opiniones que sostienen que hay pocos detenidos se refuerza con los datos sobre prisión preventiva. Actualmente, del universo de personas privadas de libertad, el 76% se encuentra sin condena firme.²⁴ Según la información oficial del año 2006 que el gobierno de la provincia de Buenos Aires presentó ante la CSJN en la audiencia pública realizada el 1º de diciembre de 2004, alrededor del 30% de los detenidos son finalmente absueltos. Es decir que, luego de pasar varios años en prisión, más o menos unas 6.000 personas son declaradas inocentes por la justicia provincial. ¿Cómo se puede seguir sosteniendo, sin ser

22 La nueva disposición amplía esta posibilidad para los casos en los que se juzguen delitos con pena máxima de 15 años, mientras que antes el máximo de pena era de ocho años. (Artículo 1 del proyecto sancionado que modifica el artículo 395 del CPP).

23 La combinación del uso abusivo de la prisión preventiva, la prolongada duración del encierro cautelar y la promoción de procesos sumarísimos, en la práctica, es un incentivo extorsivo para el procesado: muchas personas detenidas en forma preventiva se verán forzadas a llegar a una sentencia rápida, aun a costa de sus derechos, para evitar que se siga prolongando una medida supuestamente cautelar que, en los hechos, resulta penal.

24 CELS, en base a datos del SPB y del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. El cálculo de detenidos “procesados” incluye a los que están alojados en comisarías, dado que se presume que éstos, tras ser dictada la prisión preventiva, no son trasladados a unidades penitenciarias por falta de espacio. Sin embargo, la Policía de la Provincia de Buenos Aires no tiene información sobre la situación legal de los detenidos en sus dependencias.

políticamente cínico, que la solución a todos los problemas pasa por la restricción de las excarcelaciones?

Un párrafo aparte merece la forma en que se impulsó esta iniciativa.²⁵ Las autoridades provinciales, además de hacer caso omiso a las voces críticas que se levantaron contra el proyecto, tampoco respondieron la consulta que la CIDH les dirigió, a través del Estado nacional, pidiendo información “sobre el fundamento y estado legislativo” del proyecto de reforma. En particular, la comisión solicitó al Estado argentino que indicase “las medidas adoptadas a fin de que las reformas al CPP que eventualmente sean aprobadas se ajusten a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino”.²⁶ Sin embargo, la reforma fue aprobada sin dar respuesta alguna a este requerimiento. Asimismo, en el marco de la ejecución del caso “Verbitsky”, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires cursó una nota a la Legislatura provincial que traladaba las observaciones del CELS sobre el proyecto y pedía información al respecto, pero tampoco tuvo efecto alguno en las autoridades de la provincia. Por último, en diciembre de 2008, el CELS solicitó la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para que efectivamente se cumpliera el fallo. Sin embargo, hasta el cierre de este Informe, no ha habido ninguna respuesta.

Es preocupante que este tipo de iniciativas pueda avanzar tan rápido y sin que haya un debate serio sobre sus consecuencias, ni un sector político fuerte capaz de impedir estas regresiones. También es alarmante que las autoridades nacionales no hayan percibido la necesidad de evitar avances represivos de este tipo.

25 La propuesta de reforma del Poder Ejecutivo abarcaba principalmente otros temas vinculados con la creación de tribunales unipersonales y la ampliación de los derechos de la víctima en el proceso. El Poder Ejecutivo provincial sólo aceptó discutir este proyecto (que no incluía las restricciones de los artículos 159 y 163 ya mencionadas) con algunas instancias judiciales y con la representación de los abogados y del sindicato por Internet. De este modo, excluyó del debate a todas las instancias judiciales y a las organizaciones no gubernamentales, pese a que en una comunicación se había sostenido que serían llamadas oportunamente. Cerrada la segunda vuelta de consulta virtual con los sectores habilitados, y mientras se disponían a enviar el proyecto de reforma consensuado en algunos aspectos con la corporación judicial, se produjo la “masacre de Campana”, que motivó la decisión del gobierno provincial de restringir el sistema de excarcelaciones. Es decir, a la Legislatura se le presentó un proyecto diferente al que se había discutido por Internet. Una fuerte crítica de los otros aspectos del proyecto se puede ver en la declaración de la Red de Jueces de la provincia de Buenos Aires, “Sin rumbo y sin brújula”, disponible en: <<http://www.pensamientopenal.com.ar/01102008/actualidad01.pdf>>.

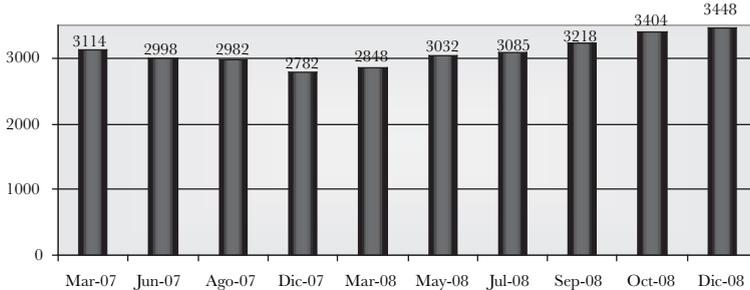
26 CIDH, “Solicitud de información. Estado reformas CPP, provincia de Buenos Aires”, 25 de noviembre de 2008.

2.2. EL AUMENTO DE LA TASA DE ENCARCELAMIENTO Y EL PLAN PENITENCIARIO DEL GOBIERNO PROVINCIAL

El efecto de la orientación del actual gobierno provincial en materia de política criminal, sumado a las denuncias contra los jueces que dispusieron libertades durante el proceso, fue tangible para un Poder Judicial muy permeable a los mensajes políticos: incluso antes de la reforma, en 2008 se apreció un aumento de 2,5 puntos en la tasa de encarcelamiento²⁷ respecto del año anterior, que pasó de tener 181 presos cada 100.000 habitantes a 183,5.

En particular, el impacto de este clima político pudo apreciarse en la situación de las comisarías de la provincia. En el primer año de gobierno de la gestión actual, el número de detenidos en comisarías aumentó en forma sostenida. Este fenómeno no se producía desde mayo de 2005, cuando la CSJN emitió el fallo “Verbitsky”. Esta situación contradice las repetidas declaraciones públicas del gobernador Scioli, quien señaló que la desocupación de las dependencias policiales era inminente.²⁸ Las 2.782 personas detenidas en comisarías que había en diciembre de 2007 pasaron a ser 3.448 en octubre de 2008, es decir, se sumaron más de 600 personas en ese lapso de tiempo.

Evolución del número de personas privadas de su libertad en dependencias policiales. Marzo de 2007-diciembre de 2008



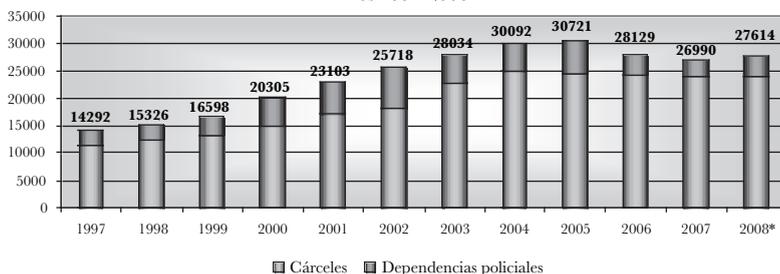
Fuente: CELS, en base a datos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

²⁷ CELS, en base a datos del SPB y el INDEC.

²⁸ Véanse “Casal le puso fecha a la construcción de diez alcaldías en la provincia”, *Diario Hoy*, 12 de agosto de 2008; “Prometen trasladar a detenidos en comisarías”, *Clarín*, 29 de abril de 2008, disponible en: <<http://www.clarin.com/diario/2008/04/29/policiales/g-04002.htm>> y “Plan para mejorar las cárceles”, *El Día*, 26 de abril de 2008.

Si bien la situación de hacinamiento es más notoria en las comisarías, donde se concentran los detenidos recientes a la espera de un lugar en las unidades penales, también se observó en los últimos meses un aumento de la población alojada en unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB). Las 23.438 personas que se contaban en julio de 2008 se convirtieron a principios de diciembre en 24.166,²⁹ de modo que, sólo entre julio y diciembre, se dio un incremento de casi el 5%, tendencia contraria tanto al decrecimiento que se había producido en los últimos años como a las políticas de reducción de la sobrepoblación carcelaria que se estaban impulsando.

Evolución del número de personas privadas de la libertad en la provincia de Buenos Aires.
Unidades penales y dependencias policiales.
Años 1994-2008



* Los datos de 2008 corresponden al 1º de diciembre.

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

Como se ve, el impacto de las reformas del año 2000 no termina de revertirse.³⁰ El sistema alberga a 24.166 personas en sus unidades y a otras 3.448 en comisarías, es decir, un total de 27.614 privados de libertad. Sin embargo, de acuerdo con el relevamiento efectuado por el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires en marzo de 2008, el total de plazas disponibles era de 17.858.³¹ Sobre esta base, la sobrepoblación del SPB, excluyendo a las

29 SPB, partes diarios del 15 de julio de 2008 y del 1º de diciembre de 2008.

30 Nos referimos a las leyes 12405, modificatoria de la Ley 11922 (Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires), promulgada el 7 de marzo de 2000 y publicada en el B. O. el 15 de marzo de 2000 y a la 12543, modificatoria de los art. 23, 100 y 146 de la Ley 12256 (promulgada por Decreto 3867 del 6 de diciembre de 2000 y publicada en el B. O. el 14 de diciembre de 2000), que endurecieron la legislación procesal penal y de ejecución penal de la provincia de Buenos Aires.

31 Cfr. última información oficial disponible a la fecha de redacción del

personas detenidas en comisarías, era del 35% hacia fines de 2008. El Informe elaborado por el Consejo de Europa sobre este tema plantea que los sistemas penitenciarios que tienen una densidad igual o mayor al 120% se encuentran en estado de “sobrepoblación crítica”.³² Recordemos que la CSJN había declarado que la sobrepoblación “en los niveles alcanzados y admitidos, de por sí acredita que el Estado provincial incumple con las condiciones mínimas de trato reconocidas a las personas privadas de su libertad” (cons. 24, Fallo “Verbitsky”).

El 5 de mayo de 2008, en el marco de la ejecución del caso “Verbitsky”, el gobierno provincial presentó ante la Suprema Corte el Plan Edificio y de Servicios que, básicamente, consiste en construir nuevos penales y ampliar las unidades existentes a fin de generar 4.200 nuevas plazas, propuestas que, de acuerdo con el diagnóstico efectuado, además de ser criticable en términos políticos, dista de solucionar la cuestión de fondo porque, aun cuando efectivamente se realice, la sobrepoblación carcelaria seguiría siendo de alrededor del 20%.³³ No parece un resultado demasiado ambicioso, en especial tratándose de un plan que pone el acento en la construcción de cárceles.³⁴ Por otra parte, estos números suponen que la población privada de la libertad se mantendrá estable en los próximos años, hecho que de ningún modo puede asegurarse, en especial si se consideran la tendencia creciente que muestran los datos de 2008 y el impacto que es esperable que tenga la reforma ya mencionada que restringió el sistema de excarcelaciones.

Es sabido que la forma en que se define un problema determina el tipo de acciones que se eligen para solucionarlo. Dado que el gobierno considera que

informe, según el Plan Edificio y de Servicios presentado por el gobierno a la Suprema Corte de Justicia de la provincia.

- 32 Conseil de l'Europe, “Compendium of texts relating to penitentiary questions”, p. 80, citado en Elías Carranza (coord.), *Justicia Penal y sobrepoblación penitenciaria. Respuestas posibles*, México, Siglo XXI, 2001, p. 20.
- 33 El plan, asimismo, presenta serios problemas metodológicos. En este sentido, el área de Planificación e Infraestructura Edilicia de la Secretaría de Planificación de la SCBA sostuvo que: “[l]as acciones a realizar no se encuentran dimensionadas, ni cuantificadas, razón por la cual no es factible establecer montos de inversión, ni tiempos de ejecución, insumos básicos de cualquier plan”. Por eso, recomiendan que se pida información para evaluarla y hacer un seguimiento de la ejecución y propone un mecanismo de actualización a través de informes de avance (fs. 2.815 del Expte. 83.909, causa “Verbitsky”).
- 34 Además, hay motivos para pensar que este plan difícilmente logre cumplirse, dadas las experiencias anteriores que mostraron lo complicado que es plasmar estas ambiciosas iniciativas. Véase “Sobrepoblación y hacinamiento carcelario. La instrumentación del fallo Verbitsky y otras estrategias para solucionar el problema”, en CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2007*, ob. cit.

la sobrepoblación carcelaria responde exclusivamente a una cuestión de infraestructura edilicia, su plan se circunscribe a promover la construcción de nuevos establecimientos carcelarios, sin problematizar el nivel de encarcelamiento en la provincia que, como ya dijimos, continúa siendo elevado en relación a la media nacional.³⁵

Otro de los aspectos preocupantes del Plan es que no se utilizan estándares claros para determinar las plazas penitenciarias. Las referencias a pautas objetivas que determinen qué es lo que se considera un cupo penitenciario son más que escasas: se habla de un espacio de 6 m² por detenido, pero sólo para los detenidos en pabellones colectivos.³⁶

Finalmente, el Plan tampoco prevé líneas de acción a seguir frente a problemas que deben resolverse de manera urgente.³⁷ El relevamiento realizado por

35 La tasa de encarcelamiento de la Argentina no puede calcularse para el año 2008 debido a las restricciones en el acceso a la información en temas de estadísticas criminales ya mencionadas (al respecto, véase el apartado 2.2. del capítulo 3 de este Informe). El último dato oficial disponible para el año 2006 indica 156 encarcelados cada 100.000 habitantes. Cfr. Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), Informe Anual 2006.

36 Además de esta indefinición, el informe y los anexos en los que se releva la situación de cada una de las unidades contienen información, como mínimo, contradictoria que dificulta el cálculo exacto de la capacidad del sistema y de su nivel de ocupación. Los datos respecto del cupo de las unidades y/o la suma de plazas de los pabellones no coincide con los del cupo total de la unidad de dos de las planillas que conforman los anexos: la "Planilla General de Relevamiento por Unidad Penitenciaria", que detalla la "Capacidad Real" de la Unidad en la sección "Población", y la planilla "Infraestructura de Pabellones", que establece, nuevamente, la "Capacidad de Alojamiento" total y la de cada pabellón. Las diferencias pueden resumirse en: (1) discordancias entre planillas: no siempre coincide el número que en una se establece como "Capacidad Real" con el que figura en "Capacidad de Alojamiento" en la otra. Esto sucede, por ejemplo, en los anexos correspondientes a las unidades 2, 4, 5, 8, 19, 37, 41, 45. (2) discordancias entre los datos que surgen de una misma planilla: al sumar la capacidad de todos los pabellones, el resultado es distinto del que figura al comienzo del cuadro bajo el ítem "Capacidad de Alojamiento" total.

37 Por ejemplo, el 5 de septiembre de 2008, María Fernanda Mestrin, defensora oficial de Lomas de Zamora, concurrió a la Unidad Penitenciaria n° 15 de Batán, acompañada por un abogado del CELS, para entrevistarse con algunos detenidos que asistía legalmente y constatar las condiciones de detención en ese establecimiento. Los letrados pudieron verificar las deficiencias estructurales de la Unidad de Batán, en particular la de los pabellones 3 y 7, donde los detenidos permanecían confinados en sus celdas esperando un traslado a otra unidad (es decir, en tránsito) o cumpliendo una sanción disciplinaria (en el pabellón de aislamiento). Allí, las celdas no tenían un sistema de calefacción adecuado, ni agua caliente ni luz artificial, las letrinas estaban tapadas y había humedad en las paredes y en los colchones. A esto se suman los reclamos de los internos por la mala alimentación,

el gobierno provincial, incluido en el proyecto, da cuenta de graves deficiencias en la infraestructura penitenciaria que ponen en serio riesgo la integridad física de las personas alojadas. Por ejemplo, muchas de las unidades no poseen sistemas antiincendio³⁸ y en varias de las que los tienen, o funcionan en forma defectuosa o se encuentran en un estado deplorable.³⁹ Del mismo modo, la instalación de la red eléctrica en la mayoría de las unidades es precaria y no tiene los elementos de protección esenciales.⁴⁰ Otro de los servicios en los que se detectan falencias persistentes es el sistema de calefacción, cuya inexistencia⁴¹ o deficiencia⁴² genera condiciones inhumanas de detención. Por último, también hay fallas en la distribución de agua potable:⁴³ un total de 9.755 detenidos no acceden a ella.⁴⁴

la falta de atención médica, la prohibición de recibir visitas familiares y acceder a la educación y al trabajo y la falta de vidrios en las celdas, que deja a los internos a merced de las muy bajas temperaturas. Asimismo, se constató que en esos pabellones había persona que padecían enfermedades como tuberculosis, asma y hepatitis. Pocos días después, el CELS y la defensora Mestrin interpusieron un hábeas corpus colectivo en amparo de las personas detenidas en esa cárcel. El 17 de septiembre de 2008, la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Mar del Plata declaró admisible la acción e hizo lugar a la medida cautelar solicitada ordenando la urgente provisión, por parte del SPB, de frazadas, mantas y ropa de abrigo a los internos alojados en los pabellones 3 y 7, la realización de un control diario del estado de salud de cada uno de los internos, con el cargo de informar semanalmente a ese Tribunal, y la prohibición del ingreso de nuevos detenidos a dichos pabellones. Al cierre de este Informe, la acción de hábeas corpus seguía en trámite.

- 38 Las unidades 2, 4, 5, 8, 10, 11, 12, 15, 20, 26 y 27, donde hay un total de 4.494 personas detenidas, no cuentan con este sistema.
- 39 Las unidades 6, 9, 13, 18, 21, 23, 25, 28, 29, 30, 31 y 34 cuentan con estos sistemas, pero han sido clasificados como malos u obsoletos.
- 40 Las unidades 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 31 y 35 figuran en el relevamiento con instalaciones eléctricas malas o regulares.
- 41 Las unidades 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 15, 20, 23, 25, 28 y 34 no tienen sistema de calefacción.
- 42 Las unidades 8, 13, 21, 24, 26, 28, 29, 31 y 35 figuran en el relevamiento con un sistema de calefacción regular, malo u obsoleto.
- 43 Las unidades 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 20, 21, 24, 25, 26, 29, 31, 35 y 36 tienen una distribución de agua regular o mala.
- 44 Estas condiciones de detención dan lugar a la presentación de innumerables hábeas corpus. El Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria presentó entre enero y noviembre de 2008, 780 hábeas corpus por agravamiento de las condiciones de detención. De ellos, 247 fueron por golpes, 210 por no contar con asistencia médica, 119 por cuestiones de infraestructura, 152 por traslados constantes y 125 por afectación del vínculo familiar. También se presentaron hábeas corpus colectivos por diversas cuestiones en las unidades 30, 29, 10, 45, 1, 21 de Campana, Institutos de

2.3. SITUACIONES DE VIOLENCIA Y TORTURA EN ESTABLECIMIENTOS DE DETENCIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Además de las condiciones inhumanas de detención que acabamos de señalar, las situaciones de violencia en las cárceles y comisarías de la provincia de Buenos Aires ponen en riesgo de manera constante la seguridad física de los detenidos.

Aunque este tema no formaba parte de las consideraciones del plan presentado por el gobierno, frente a un pedido del CELS, el Poder Ejecutivo provincial expuso algunas iniciativas destinadas a disminuir los niveles de violencia en las que se advierte un enfoque restringido que se limita a las situaciones en las que se dan hechos violentos entre los internos, y, por tanto, excluye no sólo los casos de violencia institucional del SPB o de la policía hacia los detenidos, sino que tampoco presenta una evaluación de las acciones de los agentes que promueven, habilitan o simplemente toleran estos hechos entre detenidos.

En cuanto a las medidas, se incluyó el diseño de un Procedimiento Integral de Requisas que, según el informe de la Subsecretaría de Política Criminal, tuvo “un éxito rotundo [...] logrando extraer un número de armas que superó ampliamente los cálculos previstos”.⁴⁵ El informe, sin embargo, no mencionaba la cantidad de armas requisadas antes ni las que se incautaron después de la implementación del nuevo procedimiento, ni cuántos hechos de violencia con armas se producen, ni el impacto de la medida en la disminución de estos casos. Tampoco explicaba de qué modo el nuevo procedimiento ayuda a disminuir la violencia que generan las requisas mismas.

Otras iniciativas, enumeradas sin mayores detalles, fueron fortalecer los Grupos de Admisión y Seguimiento, para mejorar la clasificación de los internos y ampliar los espacios destinados a la educación, el trabajo y las actividades recreativas.

No obstante, la información concreta que hemos relevado muestra un panorama que exige soluciones mucho más enérgicas que las planteadas por el gobierno. En el año 2007, por ejemplo, 100 detenidos murieron en las cárceles bonaerenses, 42 de ellos en forma violenta. Hasta octubre de 2008 eran 86 las muertes computadas⁴⁶ y, si se hace una proyección hasta el final del año,

Menores Recepción La Plata, Recepción Lomas y Recepción Malvinas y Almagro. A esto hay que sumar los presentados por algunos defensores públicos, de los que no hay registros generales. Algunos de estos casos y sus resoluciones están disponibles en: <<http://www.cels.org.ar/agendatematica/?info=homeMiniSitio&ids=158&lang=es&ss=171>>.

45 “Nota enviada por la Subsecretaría de Política Criminal del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires en respuesta al pedido del CELS”, 31 de octubre de 2008.

46 Del total de personas fallecidas en las cárceles en ese período, al menos 34 murieron en forma violenta. Información suministrada por la Subsecretaría

podrían alcanzar las 111. Otro dato alarmante es que alrededor del 40% de estas muertes se produce de manera traumática (por homicidios en peleas, presuntos suicidios, quemaduras, etcétera). Además, según datos relevados por el Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria, en los primeros once meses de 2008 se habrían producido más de 5.600 hechos de violencia, con un saldo de cerca de 4.800 heridos.⁴⁷

Al igual que en el ámbito nacional, no hay registros oficiales, ni del Poder Ejecutivo ni del Poder Judicial o del Ministerio Público Fiscal (MPF), sobre la cantidad y las características de los incidentes que se producen en los lugares de detención de la provincia. Sin embargo, es posible examinar algunos casos ocurridos durante 2008 particularmente aberrantes. En la Base de Datos de Casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, "Base de Datos") de la Defensoría de Casación de la Provincia de Buenos Aires se registra que un detenido denunció haber sido apuñalado por un alto funcionario del SPB en la Unidad de Olmos frente a otros agentes penitenciarios. Asimismo, señala que un detenido denunció haber estado cuarenta y cinco días incomunicado en una celda de aislamiento en la Unidad de Sierra Chica, desnudo y sin comida, y haber sido sometido a duchas nocturnas con agua fría. El Comité contra la Tortura y algunos defensores oficiales también denunciaron diversos actos de este tipo.⁴⁸

A su vez, la Base de Datos registró graves hechos de tortura perpetrados por agentes de la policía bonaerense: un menor de 17 años denunció haber sido golpeado por personal policial de la comisaría 3ª de Hurlingham y sometido a descargas de corriente eléctrica y otro denunció, en febrero de 2008, que agentes de la comisaría 1ª de San Nicolás lo aprehendieron, lo golpearon y lo llevaron en el patrullero hasta un arroyo que está en una zona descampada, donde le sumergieron la cabeza y lo golpearon para que confesara un delito de robo.

de Política Criminal, Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, 31 de octubre de 2008.

47 De este total, 2.884 corresponden a peleas entre internos: 798 fueron entre 2 internos, 1.483 entre varios internos y resultaron heridos más de dos, y 603 entre varios internos y sólo uno resultó herido. Por otra parte, el propio SPB informa que, como mínimo, reprimió con balas de goma o palazos en 1.175 ocasiones. Información de la Base de Datos de Hechos de Violencia, que registra los casos informados por los jueces del 25% de los juzgados de la provincia, según la acordada 2.825 de la SCBA.

48 Por ejemplo, el maltrato a menores detenidos llevó a la intervención del instituto Almagro. En la inspección del lugar, el Comité contra la Tortura encontró cuatro chicos lastimados: "uno con el ojo negro, otro con la cara destrozada tras ser arrastrado hasta su celda". Véanse *Diario Hoy*, 15 de diciembre de 2008, "Joven apareció ahorcado en una comisaría de Zárate", *Crítica*, 10 de junio de 2008, disponible en: <<http://www.criticadigital.com.ar/>>

La tortura constituye, sin lugar a dudas, la dimensión más cruda de la violencia carcelaria, y responde a diversos factores y ecuaciones de fuerza en el SPB, vinculados con el disciplinamiento y el gobierno de los lugares de detención, con la corrupción y el encubrimiento de delitos, con venganzas personales, entre otras cosas. La persistencia de estas prácticas en las agencias estatales encargadas de la custodia de los detenidos resulta alarmante y es inexcusable la falta de políticas específicas que den cuenta del problema.

Por su parte, los jueces y fiscales de la provincia tienen también una cuota importante de responsabilidad en la continuidad de estos mecanismos dado que el grado de efectividad que han mostrado en las investigaciones de casos de homicidios o torturas en los lugares de detención es casi nulo. En este sentido, el caso “Ferrufino-Lobo” es paradigma de la incapacidad o falta de voluntad de la Justicia para la detección y sanción de la tortura.

En el mes de diciembre, el Tribunal en lo Criminal n° 2 de Mar del Plata absolvió a Julio Ferrufino, Roger Lobo y Orlando Carmona, quienes estaban imputados por los delitos de tortura y omisión funcional imprudente.⁴⁹ La investigación había comenzado en el mes de mayo de 2004, a partir de un hábeas

index.php?secc=nota&nid=5456>, “A mi hermano lo torturaron y cuando murió encubrieron todo”, *Clarín*, 1º de marzo de 2008, disponible en: <<http://www.clarin.com/diario/2008/03/01/policiales/g-07201.htm>>; “Caso Duffau: piden la detención de seis policías”, *La Nación*, 6 de marzo de 2008, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=9933336>; “Triple golpiza a una familia en Soldati”, *Página/12*, 24 de septiembre de 2008, disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-112146-2008-09-24.html>>, “Tensión en la comisaría de Los Hornos”, *El Día*, 24 de junio de 2008, disponible en: <<http://www.eldia.com.ar/edis/20080624/policiales3.htm>>, “Piden informes por muerte de un detenido en una comisaría”, *El Día*, 29 de junio de 2008, disponible en: <<http://www.eldia.com.ar/catalogo/20080629/laprovincia18.htm>>, y “Tensión en los calabozos de City Bell”, *Diario Hoy*, 2 de octubre de 2008.

49 TOC n° 2 de Mar del Plata, sentencia del 1º de diciembre de 2008, en la causa n° 2.925, “Ferrufino, Julio Alberto; Petroli, Rodolfo Ramón; Lobo, Roger Roberto; Oviedo, Luis Waldemar; Rodríguez, Germán Emilio; Deandreis, Guillermo Fabián y Carmona, Orlando Daniel s/ torturas (ocho hechos) y omisión funcional imprudente”, de los jueces Néstor Jesús Conti, Adrián Angulo y Alexis Leonel Simaz. El fiscal de juicio fue el Dr. Gómez Urso. Los imputados estaban a cargo de la Unidad n° 15 de Batán, por lo que esta causa judicial era una oportunidad única para fijar estándares de responsabilidad de las autoridades de un penal en relación con las prácticas de tortura y maltrato carcelario. Para un relato más detallado del comienzo de esta investigación, véase “La tortura y las respuestas judiciales en la provincia de Buenos Aires”, en CELS, *Colapso del sistema carcelario*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005, disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/colapso_sistema_carcelario_libro.pdf>.

corpus presentado por la Defensoría General de Mar del Plata a cargo de Cecilia Boeri, y de una inspección inmediata del juez interviniente, Marcelo Medina. En el hábeas corpus, el juez había dado por probado el traslado ilegítimo y arbitrario de varios detenidos que estaban alojados en pabellones comunes al sector de aislamiento de la Unidad (pabellón 7), lo que calificó como un agravamiento ilegítimo de su detención. Los detenidos denunciaron que durante este operativo los habían golpeado, duchado con agua fría y dejado desnudos en las celdas, mientras sonaba música a alto volumen. Estos hechos dieron origen a una investigación judicial por los delitos de tortura y omisión funcional imprudente (por no haber garantizado la protección de los detenidos) contra los jefes del penal, Lobo, Ferrufino y Carmona.

La investigación fue elevada a juicio con decisiones favorables de la Cámara de Apelaciones. Sin embargo, el MPF no pudo llegar a una condena y el juicio oral se realizó recién después de cuatro años. En su sentencia, los jueces sostuvieron que, si bien quedaba probado el traslado ilegítimo de los detenidos al sector de aislamiento como medida disciplinaria irregular para evitar la influencia de “líderes negativos” en el penal, no se probaron los hechos de tortura y de omisión funcional y tampoco fueron sancionados por esos incumplimientos.

Sin duda, esto significó un traspie importante para el MPF, que no logró sostener una acusación importante que, además, había sido ya confirmada por la cámara. Que no se hayan destinado recursos y esfuerzos para lograr un precedente de este tipo en el departamento judicial en el que se impulsa con mayor fuerza el sistema de investigación de casos de flagrancia es un claro indicador de las prioridades del MPF de la provincia en materia de política criminal. Es cierto que la interpretación de los hechos que hicieron los jueces resulta en extremo estricta, puesto que la declaración de los detenidos no fue considerada una prueba suficiente para dar crédito a las denuncias, mientras que, para acreditar delitos contra la propiedad, por ejemplo, muchas veces se toma como único testimonio válido lo declarado por los policías intervinientes. Es parte de la función de los jueces y los fiscales contrarrestar esta desigualdad en la aplicación de estándares probatorios, fundamentalmente cuando se trata de casos sólidos e incontrovertibles de violencia institucional o criminalidad compleja.⁵⁰

50 Esto fue lo que hizo la Fiscalía Departamental de San Martín cuando consiguió un precedente importante del Tribunal de Casación provincial en el caso “Botrón”. En esa investigación, el tribunal dio por probados los golpes y la colocación de bolsas de plástico en las cabezas de los menores de edad detenidos y condenó a los policías por los delitos de vejaciones y apremios ilegales calificados. El fiscal apeló, por considerar que los hechos debían ser calificados como torturas, y el Tribunal de Casación le dio la razón y aceptó

3. LAS POLÍTICAS CARCELARIAS EN EL ÁMBITO FEDERAL Y LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

La política judicial y penitenciaria del ámbito federal y nacional no presentó grandes anuncios, reformas o definiciones. Más bien lo que se registra es la falta de liderazgo del Ministerio de Justicia, con excepción del impulso que dio al Comité Científico Asesor en materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja.⁵¹ Entre sus principales tareas pendientes se encuentra la demorada reforma al sistema procesal penal federal.⁵²

En materia político-criminal, ya dijimos que resultaban preocupantes los mensajes críticos vinculados con las decisiones judiciales de liberación de quienes aún estaban esperando su juicio, ya sea en respuesta a las demandas de seguridad ciudadana, o por los vencimientos de los plazos de prisión preventiva de los militares acusados de los crímenes del terrorismo de Estado;⁵³ así como también, que se hayan avalado, aunque sea por omisión, las políticas regresivas impulsadas en la provincia de Buenos Aires.

Si bien en el ámbito federal estas cuestiones no han tenido un impacto directo en la tasa de encarcelamiento, tal como sucede en la provincia de Buenos Aires, sí se registra un estancamiento en la tendencia descendente observada en los años anteriores (véase el gráfico del apartado siguiente).

que la práctica del submarino seco debía ser calificada de ese modo: “[L]a aplicación deliberada de angustia respiratoria es tormento, cuya gravedad en el caso, insisto, tiene que ver con el sufrimiento de las víctimas y no con el tipo de daño referido en la sentencia”. Véase el voto del Dr. Borinsky, compartido por los otros dos jueces, TCP, Sala III, sentencia del 8 de mayo de 2007 en la causa n° 2.321; “Recurso interpuesto por el Ministerio Público Fiscal en causa n° 87” y su acollarada n° 2.338, “Botrón, Juan Carlos s/ recurso de casación”.

51 Creado por Resolución 433/2008 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humano de la Nación. Véase “Nuevo round entre la iglesia y Aníbal Fernández por la despenalización del consumo de droga”, *Perfil*, 5 de abril de 2008, disponible en: <http://www.perfil.com/contenidos/2008/04/05/noticia_0054.html>; “Fernández atacó a sus críticos: ‘Son trogloditas’”, *Crítica*, 14 de marzo de 2008, disponible en: <<http://www.criticadigital.com.ar/index.php?nid=705&secc=nota>>, y “Aníbal Fernández: ‘Despenalizar no quiere decir droga libre’”, *Página/12*, 7 de agosto de 2008, disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-109221-2008-08-07.html>>.

52 En el año 2007, por Decreto 115/07 se creó la Comisión Asesora para la Reforma de la Legislación Procesal Penal, a cargo del Dr. Beraldi. Pese a que la comisión presentó una propuesta, aún no se ha tomado la decisión política de materializar la reforma.

53 Véase el capítulo 1 de este Informe.

En lo que respecta al tema carcelario, las iniciativas concretas de promoción de políticas se canalizan a través de la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal (SPF). Si bien la situación de las personas privadas de libertad en el ámbito federal no presenta dificultades de la magnitud de las descritas para la provincia de Buenos Aires, ello no puede conducir a una minimización de su importancia. Por el contrario, el sistema federal aún registra problemas de condiciones de detención, prácticas de violencia y deficiencias de investigación (administrativa y judicial), de mucha importancia. Sería muy pernicioso, además, que se generara un consenso deficitario sobre el nivel de adecuación a ciertos estándares y, en consecuencia, que se perdiera la posibilidad de discutir acciones sustanciales que aún están pendientes.

Por otra parte, las medidas que se adopten en el área federal, que alberga alrededor del 15% de los detenidos de todo el país,⁵⁴ tienen especial relevancia dado que en muchos casos se usan de modelo para las jurisdicciones provinciales y, por tanto, pueden vehiculizar transformaciones en el resto del territorio.

En este contexto, tanto el enfoque como el diagnóstico que guían algunas de las políticas implementadas desde la Dirección Nacional del SPF dan lugar a decisiones y situaciones erráticas y problemáticas en términos de protección de los derechos de las personas privadas de libertad. En este sentido, algunas medidas destacables no fueron reforzadas durante 2008. Por ejemplo, la decisión de designar un director externo a la estructura penitenciaria que, en un primer momento, pareció indicar una intención política de avanzar en el control civil del sistema, no sólo no ha logrado penetrar capilarmente la administración sino que, además, el avance en ese sentido no parece ser un propósito fundamental de la actual gestión.

Asimismo, las serias deficiencias en la producción y difusión de la información –al igual que en la provincia de Buenos Aires– facilitan el hermetismo característico de estas instituciones y, en consecuencia, la poca transparencia de la gestión, y obturan la posibilidad de realizar diagnósticos confiables, que, a su vez, permitan diseñar políticas efectivas.

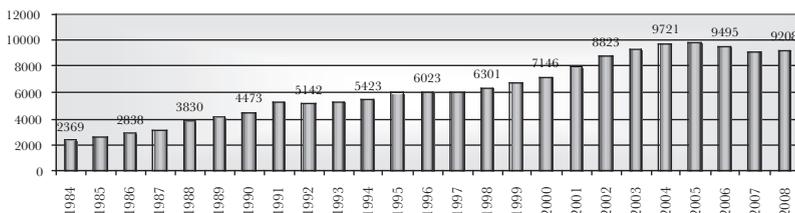
3.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL SPF

La evolución de la cantidad de detenidos en el ámbito federal muestra desde la década de 1990 una tendencia ascendente, con un fuerte incremento a partir del año 2000. En 2004 y 2005 el nivel de encarcelamiento muestra su índice

⁵⁴ Según los últimos datos disponibles del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), hacia 2006 había en todo el país 60.621 personas presas. SNEEP, 2006.

máximo, cerca de 9.700 internos, cifra que luego desciende hasta llegar a 9.100 en 2007. Durante 2008 hubo un leve incremento de la población: llegando a 9.208 personas, aunque todavía sería apresurado concluir que se revirtió la tendencia descendente.

Evolución del número de personas privadas de la libertad en el Servicio Penitenciario Federal. Años 1984-2008



Nota: Los datos del año 2008 corresponden al 28 de noviembre.

Fuente: SPF.

Estos datos no incluyen a los detenidos federales alojados en unidades penitenciarias provinciales, ni en dependencias de la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval, población que no está cuantificada en ningún registro oficial pero que, de acuerdo con lo indicado por algunos funcionarios, superaría ampliamente el millar de personas, lo que representa cerca de un 10% más de la población oficialmente registrada.

Por otra parte, el 53% de los que están encarcelados en el SPF aún no tienen sentencia firme.⁵⁵ Este indicador del funcionamiento de la justicia penal federal es determinante para entender el crecimiento de la cantidad de personas detenidas. Algunos casos de la justicia federal en las provincias son de una gravedad tal que la Comisión de Cárcels de la Defensoría General de la Nación (en adelante, "Comisión de Cárcels") advirtió sobre la inusitada tardanza de algunos juzgados para resolver la situación procesal de los detenidos. En algunos casos, este plazo se prolonga hasta seis meses y la apelación suele

55 Dirección de Asuntos Judiciales del SPF, "Síntesis semanal de la población general alojada al 31 de diciembre de 2008", disponible en: <http://www.spf.gov.ar/pdf/sintesis_semanal.pdf>. En octubre de 2008, la Cámara Nacional de Casación Penal (CNCP) resolvió que el derecho a gozar de la libertad durante el proceso sólo puede ser otorgado en forma excepcional, "en función de una legítima finalidad: la de evitar que el individuo sometido a proceso eluda la acción de la justicia, sea impidiendo u obstaculizando la investigación del hecho". CNCP, Acuerdo n° 1/08, Plenario n° 13, 30 de octubre de 2008. Resta por ver el impacto que este cambio de jurisprudencia puede llegar a tener en la cantidad de presos en el ámbito federal.

demorarse un tiempo similar en la Cámara.⁵⁶ En el Destacamento de Prefectura Naval de Ituzaingó (Corrientes), la Comisión de Cárceles constató que tres personas, detenidas hacía aproximadamente diez meses, aún no tenían su situación procesal resuelta.⁵⁷

Asimismo, se ha producido una transformación cualitativa de la población penitenciaria federal. Las estadísticas del SPF señalan que, mientras que en 1995 las mujeres alojadas en cárceles federales eran 562, en 2008 suman 1.019. De ese total, el 60% actualmente están detenidas sin sentencia firme y el 68% por infracción a la Ley 23737.⁵⁸ Por otra parte, según el SNEEP, en 2006 el 40% de las detenidas eran extranjeras.⁵⁹ Además, alrededor de un 10% están embarazadas o detenidas con sus hijos menores de 4 años.⁶⁰ En este sentido hay que señalar que el 17 de diciembre de 2008 se aprobó una modificación de la Ley Nacional de Ejecución Penal con la que se amplía la concesión de arresto domiciliario a mujeres embarazadas y a las que tengan niños menores de 5 años o hijos con capacidades distintas a su cargo,⁶¹ de modo que en 2009 este número debería ser mucho menor.

Este aumento de la población femenina estaría mostrando que, en el ámbito federal, el peso de la persecución criminal está puesto en el eslabón más vulnerable de la cadena del narcotráfico, esto es, las mujeres (en muchos de los casos extranjeras y que, en general, pertenecen a los sectores más pobres), detenidas en las fronteras con pequeñas cantidades de sustancias prohibidas.

56 Véase al respecto "Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles al Destacamento de Prefectura Naval Argentina de Paso de los Libres, Corrientes", 14 de mayo de 2008.

57 "Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a la Unidad n° 17 del SPF, Escuadrones de Gendarmería Nacional y Destacamentos de Prefectura Naval Argentina de la provincia de Misiones", 11, 12 y 13 de noviembre de 2008.

58 Parte semanal del SPF del 11 de septiembre de 2008, citado en "Mujeres Presas", Ministerio Público de la Defensa de la Nación y Unicef, 2008.

59 SNEEP, 2006, ob. cit.

60 Al cierre de este Informe había 103 mujeres en esta situación, 23 embarazadas y 80 niños que viven con sus madres, también privados de su libertad. Véase Dirección de Asuntos Judiciales del SPF, "Síntesis semanal de la población general alojada al 31 de diciembre de 2008", ob. cit., disponible en: <http://www.spf.gov.ar/pdf/sintesis_semanal_femenino.pdf>.

61 Se trata de una modificación al art. 33 de la Ley 24660: "Podrán cumplir la pena impuesta en detención domiciliaria: a) El condenado mayor de 70 años; b) El condenado que padezca una enfermedad incurable en período terminal; c) El condenado que padezca una enfermedad o discapacidad graves y que por tal condición requiera tratamiento o atención especial que no pueda recibir en el establecimiento penitenciario u hospitalario; d) La mujer embarazada; e) La madre de un niño menor de 5 años o de una persona con discapacidad, a su cargo".

Ellas realizan la parte más criminalizable dentro de la división del trabajo en el tráfico de drogas⁶² y, además, por su situación personal les es muy difícil cumplir con requisitos para el otorgamiento de medidas alternativas a la prisión, como el arresto domiciliario.⁶³

3.2. SOBREPoblación Y CONDICIONES MATERIALES DE DETENCIÓN

Desde mediados de 2007, la nueva gestión del SPF planteó que una de las problemáticas más acuciantes sobre la que se debía intervenir era la sobrepoblación carcelaria. Sin embargo, según los datos oficiales, que señalaban que el SPF contaba con 9.518 plazas y alojaba a 9.142 internos,⁶⁴ ésta no era una problemática que lo afectara. Esta aparente contradicción se debía a diferentes factores. Por un lado, a las serias deficiencias en la manera de establecer el cupo penitenciario, que en muchas ocasiones se reducía a contar las camas que existían en las unidades y, por otro, a que el promedio general ocultaba que había algunas unidades con niveles de hacinamiento importantes.⁶⁵

Un año y medio después, la información oficial da cuenta de un sistema que amplió la cantidad de plazas disponibles a 10.348, y que alberga a 9.208 personas.⁶⁶ Es cierto que en ese tiempo se impulsaron algunas medidas para trabajar sobre el problema de la sobrepoblación pero, a nuestro criterio, los resultados positivos siguen siendo aparentes por la diferencia, que ya señalaríamos, entre el modo de establecer el cupo de cada una de las unidades y los criterios de alojamiento que se utilizan. De este modo, si bien las cifras oficiales muestran que la capacidad del sistema no está en su conjunto so-

62 Véase Comisión de Cárceles de la DGN, "Informe sobre la habilitación del módulo residencial V del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza", 21 de noviembre de 2007.

63 Esto había sido observado por el Comité Asesor en temas de estupefacientes, mencionado en la nota 52. Por otra parte, se espera que la reforma legislativa logre evitar el impacto de la prisionización sobre estas mujeres.

64 SPF, "Parte diario del 20 de julio de 2007".

65 Por ejemplo, en la Unidad n° 3 del SPF, que tiene una capacidad declarada de 315, había 718 internas alojadas. Véase "Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a la Unidad n° 3 del SPF, Ezeiza", 30 de mayo de 2007.

66 Véase SPF, "Parte diario del 28 de noviembre de 2008". Este avance ha sido posible también por el amesetamiento de la población penitenciaria de estos últimos años, pero si esta tendencia cambia, será todavía más difícil resolver estos problemas. Véase también "Informe de la Dirección Nacional del SPF al ILANUD [Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente]", p. 12, adjunto a la "Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS el 1° de diciembre de 2008, ob. cit.

brepasada, algunas unidades o pabellones mantienen cierto nivel de hacinamiento.⁶⁷

A pesar de que el Ministerio de Justicia y la Dirección Nacional del SPF avanzó en una resolución que fijó parámetros para evaluar la capacidad de los lugares de detención, en la forma de “condiciones básicas de habitabilidad”,⁶⁸ allí se plantea una concepción limitada del cupo penitenciario, ya que únicamente considera cuestiones de metraje e instalaciones sanitarias por detenido,⁶⁹ en contraposición con la normativa internacional, que contiene pautas más amplias para hacer este cálculo.⁷⁰

Resulta imprescindible, entonces, que se definan estándares en materia de condiciones de detención que posean una perspectiva más amplia e incorporen, entre otras cuestiones, la provisión de servicios de educación, salud y tra-

67 Por ejemplo, la Comisión de Cárceles de la DGN señala que en la Unidad n° 4 de La Pampa “la capacidad de alojamiento de la colonia pareciera no real; el establecimiento debe alojar menor número de internos detenidos [...] debido a lo que pudo observarse en cuanto a sanitarios, duchas y letrinas”.

“Informe de la Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a las unidades federales del SPF de Santa Rosa, La Pampa, los días 22 y 23 de octubre de 2008”. En este mismo sentido, la Comisión señala con respecto a la Unidad n° 10 que “sería pertinente reevaluar el cupo de la unidad ya que en algunos pabellones se nota la sobrepoblación”.

68 Resolución 2892, “Condiciones básicas de habitabilidad de los Establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario Federal”, 2 de octubre de 2008.

69 El reglamento abarca celdas individuales y pabellones colectivos, distingue entre lugares construidos antes y después de 2000 y fija en cada caso las características que deben reunir. Las celdas individuales previas al año 2000 deben tener una superficie mínima de 3,25 m², y las posteriores 7 m² o más (el espacio se aumenta a 7,50 m² si la celda cuenta con instalación sanitaria). En cuanto al alojamiento colectivo, los lugares construidos antes de 2000 deben tener como mínimo 3,40 m² por interno, aunque pueden llegar a los 2 m² cuando se supera la capacidad real del establecimiento, mientras que en las hechas después de 2000, la superficie mínima por interno debe ser de 5,40 m². Asimismo, se establecen parámetros sobre los sanitarios, salones de día, espacios de recreación, instalaciones para discapacitados y condiciones de iluminación y ventilación natural y artificial.

70 La resolución omite aspectos fundamentales en materia de condiciones de detención, como la provisión de servicios adecuados de atención médica y el acceso a la educación y al trabajo. Véanse, Comité Europeo, “Informe general”, [CPT/ Inf. (92) 3], párr. 47; Comité Europeo, “Informe general”, [CPT/ Inf. (93) 12], párr. 30 y ss., “Reglas mínimas”, párr. 22 y ss., 71 y ss., 77 y ss. Véase también la Ley 24660, arts. 106 y ss. Tampoco incluye los parámetros que fijó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en marzo de 2008. Entre otros, resultan especialmente relevantes los principios X, “Salud”, XII, “Albergue y condiciones de higiene”, XIII, “Educación y actividades culturales”, XIV, “Trabajo” y XVII, “Medidas contra el hacinamiento”. CIDH, “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”, Resolución 1/08, 13 de marzo de 2008.

bajo.⁷¹ Esto es de alguna manera aceptado por las autoridades a cargo del SPF.⁷² Si la capacidad total del sistema fuera determinada de este modo, los índices de sobrepoblación serían mucho más altos. A su vez, aún con estas limitaciones, las mismas autoridades del SPF reconocen que estas “condiciones básicas de habitabilidad”, hasta el momento, sólo se llegaron a implementar en la Unidad n° 3 de Ezeiza.

En cuanto a la habitabilidad sobresalen tres focos problemáticos: la Unidad n° 3 de Ezeiza,⁷³ el Complejo Penitenciario Federal (CPF) de la Ciudad de Buenos Aires (ex Devoto) y las dependencias de la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval del norte del país. En los primeros dos casos, pese a que se implementaron algunas medidas para mejorar la cuestión del cupo y las condiciones de detención, éstas también resultaron conflictivas.⁷⁴ En cuanto al

71 Según la información del SPF, el 43% de los detenidos tiene trabajo remunerado y el 55% accede a la educación formal. “Informe de la Dirección Nacional del SPF al ILANUD”, ob. cit. p. 13.

72 El Director Nacional del SPF reconoció la necesidad de trabajar para ello: “se considera esencial mantener el desarrollo de un diseño de plazas carcelarias que contemple, a la hora de evaluar los cupos de alojamiento de un establecimiento carcelario, los espacios necesarios para el desarrollo integral de los derechos a la salud, el trabajo, la educación y el esparcimiento, entre otros. [...] queda pendiente para el año venidero fijar los estándares de las actividades vinculadas a materia de cumplimiento de derechos como salud, trabajo y educación”. “Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS” 1° de diciembre de 2008.

73 Aunque la población penitenciaria disminuyó a 487 internas, este descongestionamiento no supuso soluciones a demandas específicas sobre las condiciones de detención que antes se atribuían al alto nivel de sobrepoblación, por ejemplo, en lo que respecta a la atención médica y al acceso a la educación y al trabajo. Véanse “Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a la Unidad n° 3 del SPF, Ezeiza”, 30 de mayo de 2007 y 4 de junio de 2008, y PPN, “Monitoreo del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza”, *Informe integral 2007-2008*.

74 Por ejemplo, como parte de la política de reducción de la sobrepoblación se decidió retrasladar a gran parte de las mujeres primarias detenidas en la Unidad n° 3 a un módulo del CPF I de Ezeiza (Resolución 4396 de la Dirección Nacional del SPF, 11 de octubre de 2007), un establecimiento de máxima seguridad que aloja a hombres. Esta decisión resultó muy controvertida ya que no consideró los efectos que produciría el contraste entre las poblaciones femenina y masculina que habrían de convivir y el traslado fue muy traumático. Tanto la PPN como la Comisión de Cárceles destacaron que las internas manifestaron que el traslado se había realizado sin que les hubieran indicado claramente a dónde se dirigían ni cuál habría de ser el régimen y las características del nuevo lugar de destino. Por otra parte, dadas las características de las personas alojadas en cada caso, los reglamentos de ambas unidades diferían. Asimismo, como se trata de una unidad de máxima seguridad, las celdas permanecían cerradas la mayor parte del tiempo, había cámaras de seguridad hasta en el sector de duchas, la requisita que se les

norte del país, la situación es de una gravedad similar a la de las comisarías superpobladas de la provincia de Buenos Aires.

Por su parte, el CPF de la Ciudad de Buenos Aires aloja en la actualidad a 1.544 hombres, esto es, el 15% del total de la población del SPF. Si bien las autoridades del SPF sostienen que la capacidad de la unidad es de 1.740 plazas,⁷⁵ las agencias de control han puesto en duda esta apreciación. Además, las condiciones en algunos pabellones son muy problemáticas, dado que debieron alojar a más detenidos, trasladados por las remodelaciones edilicias que se estaban haciendo. En consecuencia, varios detenidos tuvieron que dormir en el suelo por la falta de espacio en pabellones que, incluso antes del traslado, ya estaban completos.⁷⁶ Es unánime la opinión de que la situación de esta unidad

practicaba al volver de sus actividades dentro del Módulo era demasiado minuciosa y las internas eran obligadas a caminar con las manos hacia atrás y mirando al piso, características propias de un régimen militar más que carcelario. Estas mismas críticas son apuntadas por la PPN en el "Monitoreo del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza", *Informe integral 2007-2008*, ob. cit. Según la Comisión de Cárceles, varias de estas cuestiones fueron resueltas para noviembre de 2008.

75 Información provista en base a la Dirección de Asuntos Judiciales del SPF, "Síntesis semanal de la población general alojada al 28 de noviembre de 2008".

76 A modo de ejemplo, en el pabellón 8, según informa el subdirector de la Unidad, había alojados 108 internos, cuando las cifras oficiales señalan que es para 80, cantidad que, según la Comisión de Cárceles, de por sí ya era exagerada si se tienen en cuenta los espacios de sanitarios, duchas, cocina, ventilación e iluminación. Asimismo, en algunos pabellones se habían agregado camas chucheta en el sector cocina. En el pabellón 7, que tiene una capacidad declarada para 76 internos, alojaba a 107. Véase "Informe de la Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional al Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad de Buenos Aires (ex Unidad n° 2 de Devoto) el día 25 de junio de 2008". Frente a esta situación, el 17 de octubre de 2008 la PPN presentó una acción de hábeas corpus correctivo y colectivo para denunciar que las condiciones de detención en esa unidad no respetan los parámetros internacionales y que allí se vulneran los derechos de los detenidos, a pesar de las recomendaciones y los informes presentados por diversas agencias de control. La PPN destacó que "las condiciones de alojamiento de los pabellones 5 y 8 del Módulo II se pueden resumir como pésimas e inaceptables". PPN, "Hábeas corpus correctivo y colectivo, causa n° 45.382/08", Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción n° 44, Secretaría 115, 17 de octubre de 2008. En una práctica habitual frente a este tipo de acciones, aunque aceptó los hechos denunciados, el juez rechazó el pedido de hábeas corpus por razones formales. Finalmente, la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional confirmó la sentencia apelada por la PPN indicando que "si bien de la documentación aportada por el accionante emerge la precariedad de los ámbitos destinados al alojamiento de detenidos, el deterioro de las instalaciones y las condiciones generales de higiene por demás deficientes", los informes presentados por el poder administrativo muestran la

es inviable. El SPF sostiene que “es fundamental continuar el trabajo de desmantelamiento de la unidad, por resultar disfuncional en lo que respecta a la infraestructura, para desarrollar un correcto cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad, especialmente en lo relacionado con la protección de la integridad física”⁷⁷ pero, a pesar de este diagnóstico, es poco probable que los planes desarrollados para resolver esta situación logren tener algún efecto en el corto plazo. A su vez, no se está discutiendo en forma amplia cómo resolver los efectos negativos que puede tener este proceso para experiencias positivas como el Centro Universitario de Devoto (CUD) de la Universidad de Buenos Aires.

En cuanto a los establecimientos de Gendarmería y Prefectura del norte del país, como dijimos, las personas allí alojadas no forman parte de las cifras oficiales y, por lo tanto, resulta imposible aportar datos numéricos acerca de su situación. No obstante, sí puede afirmarse que esas personas viven en condiciones materiales especialmente graves⁷⁸ que, sumadas a la falta de preparación del personal y a la ausencia de lugares de recreación, trabajo y educación propician serias vulneraciones de los derechos.⁷⁹

voluntad de revertir esta situación. El 27 de noviembre, el juez de ejecución, Sergio Delgado, y algunos representantes del CELS realizaron una visita a la unidad, en virtud de la resolución conjunta de los jueces nacionales de ejecución Sergio Delgado, Marcelo Peluzzi y Axel López del 2 de junio de 2008, por la que se convoca a las ONG a acompañar a los jueces durante las visitas a los establecimientos penitenciarios federales y en las entrevistas a las personas privadas de libertad. En esa oportunidad, se pudo constatar que las condiciones que originaron la denuncia se mantenían y se recibieron reiteradas demandas de atención médica.

77 “Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS”, 1º de diciembre de 2008, ob. cit.

78 En el mes de noviembre de 2008 el jefe del Escuadrón n° 50 de Gendarmería de Posadas señaló que, a pesar de que “el alojamiento en la dependencia fue concebido para cubrir los primeros días de detención y no está en condiciones de alojar internos por mucho tiempo”, había gente detenida desde enero del mismo año. Las autoridades informaron que “sólo recibe[n] para el mantenimiento del interno \$9 por persona y por día. Con dicha suma deben afrontarse la alimentación, remedios, elementos de higiene y de limpieza. La misma situación se registra en los escuadrones n° 47 de la Gendarmería de Ituzaingó (Corrientes) y n° 9 de la Gendarmería de Oberá (Misiones). Véanse “Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a la Unidad n° 17 del SPF, Escuadrones de Gendarmería Nacional y Destacamentos de Prefectura Naval Argentina de la Provincia de Misiones”, 11, 12 y 13 de noviembre de 2008, e “Informe de la Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles en la Región Nordeste los días 14, 15 y 16 de mayo de 2008”, en las que se relevaron las unidades 7, 10 y 11 del SPF, y el Escuadrón n° 48 y el Destacamento de Paso de la Patria de Prefectura Naval Argentina.

79 Respecto de la situación de los lugares de detención de Gendarmería

Algunas cuestiones específicas sobre las condiciones de detención requieren una particular atención. Diversos informes indican que la insuficiente atención médica en las unidades es una demanda que se reitera.⁸⁰ En efecto, la PPN señaló que “se trata de un ámbito especialmente sensible de la vida en prisión, que debería ser atendido por personal médico externo al SPF, tal como lo señala el Protocolo de Estambul y fuera recomendado a la Argentina por el CAT hace varios años”.⁸¹

Del mismo modo, las mujeres detenidas hicieron diversos reclamos por la demora y la calidad de la asistencia médica, la escasa provisión de alimentos para los niños, los problemas edilicios en los baños y en la cocina, las plagas y las fallas del sistema de calefacción, que se traducen en temperaturas muy bajas en invierno, incluso en las celdas de las madres que viven con sus hijos.⁸² Por su parte, diversos organismos denunciaron las condiciones en las que se

Nacional en Salta, la Comisión de Cárceles señala que: “las condiciones de las celdas eran pésimas, sumamente oscuras, sin luz ni aireación y con una higiene deficiente”. Además indica que el espacio de detención es mínimo y se encuentra muy deteriorado. En el informe se mencionan dos pequeñas habitaciones con tres camas superpuestas y un ínfimo pasillo de medio metro. Y se agrega que nueve detenidos “deben convivir en un lugar de escasos 3 m x 3 m, con poca aireación y sin disponer de un lugar para guardar sus pertenencias”. “Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a las unidades federales del SPF y destacamentos de Gendarmería Nacional de la provincia de Salta”, 28, 29, y 30 de noviembre de 2007. Según lo que manifestaron durante las jornadas “Los derechos de las mujeres privadas de libertad embarazadas o con hijos menores de edad”, organizadas por la DGN, 14 y 15 de octubre de 2008, esta situación no ha cambiado. Asimismo, las personas que se encuentran detenidas en los escuadrones permanecen encerradas en sus celdas durante veinticuatro horas sin realizar ningún tipo de actividad o tarea, y lo mismo sucede en los escuadrones n° 47 de la Gendarmería de Ituzaingó (Corrientes), y n° 9 de la Gendarmería de Oberá (Misiones). Véanse “Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a la Unidad n° 17 del SPF, Escuadrones de Gendarmería Nacional y Destacamentos de Prefectura Naval Argentina de la Provincia de Misiones”, 11, 12 y 13 de noviembre de 2008, ob. cit., y el “Informe de la Visita Oficial de la Comisión de Cárceles efectuada en la Región Nordeste los días 14, 15 y 16 de mayo de 2008”, ob. cit.

80 Estos reclamos, como ya vimos, son frecuentes en varias de las unidades del SPF. Por ejemplo, en el CPF de la Ciudad de Buenos Aires y en el CPF II de Marcos Paz. Otros casos pueden verse en el “Informe de la Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles a la Unidad n° 3 del SPF el día 4 de junio de 2008”, ob. cit., y PPN, “Monitoreo del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza”, *Informe integral 2007-2008*, ob. cit.

81 PPN, *Informe anual 2007*, p. 42.

82 En noviembre de 2008, en seis de los siete pabellones de mujeres con hijos o embarazadas de la Unidad Federal n° 31 de Ezeiza hubo una huelga de hambre por las condiciones de detención. Véase “Mujeres presas reclaman alimentos para sus hijos”, *La Nación*, 23 de noviembre de 2008.

transporta a las mujeres que tienen hijos, que viajan esposadas con ellos en camiones que también llevan hombres y en horas de la madrugada. Señalan que, pese a que recomendaron⁸³ que se utilizaran transportes especiales en estos casos, no se han adoptado medidas al respecto.

Otro grupo que requiere particular atención lo conforman quienes están bajo resguardo de integridad física (RIF), que permanecen en pabellones aislados, para evitar el contacto con el resto de los detenidos, y cuya situación es incluso peor que la de los que están en pabellones de aislamiento por faltas disciplinarias.⁸⁴

Especialmente crítica es la situación del CPF II de Marcos Paz. A los 626 detenidos con RIF que estaban ubicados en seis pabellones se los mantenía dentro de sus celdas veintidós horas al día y sólo las dos horas restantes permanecían en el salón común. Según la Comisión de Cárceles:

esta situación no sólo agrava las condiciones en que se efectiviza el encierro, sino que no encuentra sustento en disposición legal alguna, convirtiéndose en un mecanismo informal de mantener al detenido aislado de la población, sin actividades comunes al resto (que se realizan en la medida en que el servicio dispone de medios y personal para afrontarlo). Esta situación [...] ha sido desvirtuada bajo medidas que invierten dichos parámetros, exigiéndole al detenido que, a fin de evitar inconvenientes, permanezca dentro de su celda. Esta medida no sólo es adoptada por los tribunales, sino también informalmente por las autoridades de los módulos ante un potencial conflicto, en función de la personalidad del interno y/o del hecho cometido. [...] [E]sta medida deber ser también erradicada de las costumbres penitenciarias.⁸⁵

83 PPN, “Recomendación n° 637/07”. A su vez, el 27 de noviembre de 2008, la Defensoría General de la Nación dictó la Resolución 1844/08 por la que los defensores oficiales deben controlar la modalidad de traslado de sus defendidas con hijos menores de edad.

84 La PPN señala que a los detenidos con RIF no se les permite ir al baño y que “en las celdas individuales se observaron bidones de plástico recortado destinados a la defecación y almacenamiento de materia fecal”. Véanse PPN, visita realizada a la Unidad n° 6 entre el 14 y el 18 de enero de 2008”, y PPN, “Monitoreo del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza”, *Informe integral 2007-2008*, ob. cit.

85 Véase “Informe de la Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional al Complejo Penitenciario Federal II del SPF, Marcos Paz, provincia de Buenos Aires el 3 de septiembre de 2008”.

Frente a esta situación, y por las denuncias de maltratos a detenidos y a sus familiares, la Defensoría General de la Nación presentó un hábeas corpus colectivo correctivo que, a la fecha de cierre de este Informe, todavía no había sido resuelto.⁸⁶

3.3. LA PERSISTENCIA DE LAS PRÁCTICAS VIOLENTAS EN LAS UNIDADES DEL SPF

Desde el punto de vista de la definición de políticas y prioridades de intervención, resulta muy grave y sintomático que no haya registros oficiales completos y consistentes que recopilen las denuncias y los casos de maltrato y tortura que se producen en el marco del SPF. Ésta es una carencia que no sólo atañe a la autoridades políticas que manejan el SPF, sino también a las instituciones de control a cargo del resguardo y la defensa de las personas privadas de libertad, que tampoco poseen un registro abarcador o complementario sobre estos temas, de modo que la información está dispersa en diversas fuentes.⁸⁷

Al margen de la cuestión de a qué oficina estatal le corresponde cumplir esta tarea, encomendada también por el CAT,⁸⁸ es alarmante que el Estado no intervenga para generar una información confiable.

86 Además, observó que había plagas, poca higiene –por que el SPF no provee los elementos de limpieza necesarios–, falta de colchones o colchones en pésimo estado, ventanas con vidrios rotos, muy pocos teléfonos, una cantidad insuficiente de duchas y sanitarios (que en muchos casos no funcionaban), instalaciones eléctricas precarias, y falta de agua y luz natural y eléctrica en varias celdas. Asimismo, se registraron serias deficiencias con respecto a la cantidad y calidad de la alimentación y respecto de la atención médica, ya que sólo se atienden los casos graves o urgentes. La mayoría de estas falencias, que ya habían sido identificadas por la comisión en el año 2007, siguen sin solucionarse.

87 Si bien la PPN posee un registro sobre las muertes y otro con denuncias por maltratos (iniciado en septiembre de 2007), éstos no alcanzan a cubrir el universo total de casos que se dan en el sistema porque sólo recogen los casos informados por el SPF o las denuncias de los internos o de sus familiares. Asimismo, no poseen información actualizada acerca del desarrollo de las causas judiciales en las que se investigan estos sucesos. Hay que destacar, no obstante, la dificultad que entraña que el SPF informe todas las muertes ocurridas. Por otra parte, la Comisión de Cárceles lleva un archivo de las denuncias realizadas y, en su nota del 17 de diciembre de 2008, informa de cinco causas judiciales.

88 La carencia de información sistemática y confiable generó pronunciamientos del CAT, en 1997 y 2004, el cual señaló la necesidad de crear y desarrollar un Registro Nacional que recopile información sobre casos de tortura ocurridos en todo el país. A pesar de las reiteradas exhortaciones del CAT, el Estado nacional continúa incumpliendo este deber. Véase CAT, “Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina”, CAT/C/CR/33/1, 10 de diciembre de 2004.

La Dirección Nacional del SPF respondió al pedido de información del CELS diciendo que:

no posee información seria y confiable [...]. La ausencia de información en este sentido es consecuencia de que los hechos de torturas, lesiones o cualquier otro delito que pudiera acaecer en cualquiera de las unidades penitenciarias son denunciados directamente ante la Justicia por cualquier persona que tomare conocimiento de los mismos, sean internos, familiares, funcionarios judiciales, funcionarios de la PPN, ONGs u otras personas totalmente ajenas a la órbita del SPF. Además, desde el Poder Judicial no se informa al Servicio Penitenciario sobre la existencia y trámite de las respectivas causas.⁸⁹

Cabe destacar que la oficina del Ministerio de Justicia, que es la encargada de definir la política penitenciaria del país, tampoco cuenta con estos datos.

Sin embargo, pese a esto, la información enviada evidencia una tendencia a explicar y evaluar la violencia enfocando a las acciones propias de los detenidos, sin dar cuenta de la interrelación que existe con los agentes penitenciarios. De este modo, los registros, aun cuando consistan en denuncias o sumarios internos, no contienen categorías de hechos en los que participe el SPF y, además, los enfrentamientos entre internos son analizados sin explicitar la relación que puedan tener con el accionar del servicio.⁹⁰

En consecuencia, mantiene su vigencia la información de la PPN para el año 2007, según la cual, el 64,3% de los detenidos entrevistados indica haber sido agredido físicamente por personal del SPF durante su detención.⁹¹ Tal como se planteó en el Informe anterior del CELS,⁹² aunque las conclusiones del estudio fueron cuestionadas por el SPF y por la Comisión de Cárceres, el

89 Véase "Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS", 1º de diciembre de 2008, ob. cit.

90 Por ejemplo, en la p. 15 del "Informe de la Dirección Nacional del SPF al ILANUD", adjunto a la "Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS", 1º de diciembre de 2008, ob. cit., se evalúa la situación de Devoto como muy problemática en términos de violencia y se explica que por su estructura "los pabellones están fuera del control de los penitenciarios".

91 PPN, Informe General. Investigación: Malos tratos físicos y tortura. Un estudio sobre procedimientos de requisa, sanción de aislamiento y agresiones físicas en cárceles federales, 2008.

92 CELS, "La situación carcelaria; una deuda de nuestra democracia", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2008*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

vacío de información impide que puedan ponerse en discusión los resultados generales de aquel informe.⁹³

No obstante, a partir de ciertos acontecimientos que tuvieron lugar en 2008 y de las descripciones de algunos funcionarios y activistas que recorren las cárceles cotidianamente, se puede trazar un mapa de la persistencia de estas prácticas contra los detenidos.

Existe una opinión generalizada respecto de que hay una distribución desigual de las prácticas de violencia en las distintas unidades federales del país y que los lugares más problemáticos son el CPF de la Ciudad de Buenos Aires y las unidades de Neuquén, Rawson y Chaco. También se señala que las medidas puntuales tomadas por la dirección del SPF no han logrado penetrar en el servicio que, en el trato cotidiano con los internos, sigue recurriendo a métodos violentos arraigados. Las fuentes consultadas tampoco observan grandes modificaciones en la formación de los integrantes del SPF, ni siquiera en la de quienes ocupan cargos directivos. De este modo, algunos cambios en la dirección de unidades resultan muy precarios, si no se profundiza en la modificación de la cultura interna de los penitenciarios. Se sostiene que se reacciona espasmódicamente ante situaciones coyunturales.

Los que siguen son algunos indicadores paradigmáticos del nivel de violencia que caracteriza a las cárceles federales del país.

En los penales federales, las muertes violentas o a causa de enfermedades conforman un porcentaje elevado en relación con la población total detenida. En 2008 se registraron al menos 14 muertes violentas,⁹⁴ y otras 20 por enfermedades como el VIH-sida,⁹⁵ niveles similares a los de años anteriores.⁹⁶ Hay

93 La encuesta de la Comisión de Cárceles sobre el perfil del detenido, utilizada por este organismo para refutar los datos de la investigación de la PPN, todavía no se hizo pública. Según la respuesta de la Comisión a un pedido de información del CELS, se encuentra concluida pero “resta aún la presentación formal a la Defensora General”. Nota del 11 de diciembre de 2008.

94 Esta cifra surge de la suma de los datos suministrados por el SPF y la PPN. Véase también “Nota enviada por el Director del SPF en respuesta al pedido del CELS”, 1º de diciembre de 2008, ob. cit., y “Nota 1645/PPN/08”, enviada por el Procurador Penitenciario al CELS, 1º de diciembre de 2008. Según la clasificación de la PPN, se consideran “muertes violentas” las caratuladas como “suicidio”, “pelea entre internos”, “maltratos del SPF” y “muerte dudosa”. En forma desagregada, en el año 2008 se constató una muerte por maltratos del SPF, cinco suicidios, tres en peleas entre internos, y cinco muertes dudosas.

95 Cfr. “Nota enviada por la PPN al CELS”, citada, y datos del SPF.

96 En el año 2007, según los datos de la PPN, hubo 17 muertes violentas (cinco suicidios, nueve en situación de violencia, tres muertes dudosas) y en 2006 se registraron también 17 casos (tres suicidios, 13 enfrentamientos y una muerte dudosa). El SPF indica, para 2006, 12 muertes violentas (tres suici-

que aclarar que, por la dificultad para acceder a estos datos oficiales, se verifican diferencias importantes entre las diversas fuentes.⁹⁷

Uno de los episodios que merece destacarse es la muerte de un interno en la Unidad n° 9 de Neuquén, por causas que aún no fueron judicialmente determinadas.⁹⁸ En el ámbito federal, las dificultades por encontrar un relato certero de lo sucedido y una investigación administrativa y judicial eficaces y expeditivas son evidentes. Existen dos versiones encontradas sobre lo ocurrido, aunque ambas muestran la responsabilidad del SPF en la desprotección de la vida y de la integridad física del detenido. Por un lado, la de los internos que

dios y nueve enfrentamientos), para 2007, 15 (seis suicidios y nueve enfrentamientos) y para 2008, diez (seis suicidios y cuatro enfrentamientos). La información sobre el total de cantidad de muertos, clasificada por “causas de fallecimiento” y “hechos de violencia entre internos”, enviada por el SPF 1998-2008 fue hecha con datos agregados, por lo que no puede observarse su evolución. Sin embargo, de esa información se desprende que el 68% de las muertes que constan entre 2000 y 2008 tuvieron lugar en el CPF de la Ciudad de Buenos Aires y los suicidios, en su gran mayoría, en el Complejo Federal I de Ezeiza. “Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS”, 1° de diciembre de 2008, ob. cit., e “Informe de la Dirección Nacional del SPF al ILANUD”, ob. cit., pp. 15 y 16.

97 Según la información del SPF, en el período enero-noviembre de 2008 se contabilizaron diez muertes violentas, cantidad que difiere con el relevamiento que lleva adelante la PPN. Del contraste entre ambos surge que, en primer lugar, hay al menos una muerte que el SPF no incluyó: la del interno fallecido en la Unidad n° 9 de Neuquén, que relataremos a continuación, caso sobre el que pesan fuertes sospechas acerca de la responsabilidad de los penitenciarios. Que no aparezca en los registros oficiales es, como mínimo, llamativo. También hay diferencias en cuanto a la metodología de clasificación de los hechos que provocaron el fallecimiento. El SPF reconoce sólo dos tipos de hechos bajo los que se asientan todos los fallecimientos traumáticos: los “enfrentamientos” y los “suicidios”, mientras que la PPN incorpora las categorías de “maltratos del SPF” y “causa de muerte dudosa”. Así, en tanto que la muerte de un interno en abril de 2008 en el complejo de Marcos Paz fue calificada por la PPN como “causa de muerte dudosa”, este mismo caso no figura en los registros del SPF en ninguna categoría. Otras incongruencias surgen a raíz de muertes registradas por ambos, pero incluidas en distintas nóminas. Por ejemplo, la que se produjo en el complejo I de Ezeiza en mayo de 2008, que el SPF consideró suicidio y la PPN muerte dudosa o la que tuvo lugar en la Unidad n° 2, en junio de 2008, que según el SPF fue resultado de un “enfrentamiento” y para la PPN, dudosa. Véanse Notas enviadas por el Director Nacional del SPF y la Procuración Penitenciaria al CELS, citadas.

98 La muerte tuvo lugar el 8 de abril de 2008. La causa judicial en trámite es “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, en trámite en el Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional n° 2 de Neuquén. El 15 de mayo de 2008, la PPN, que fue informada de la muerte no por el SPF sino por una denuncia, solicitó al juzgado que la incluyera en calidad de querrelante, y recién lo logró el 16 de septiembre.

presenciaron los hechos, quienes declararon que el personal penitenciario le había dado una fuerte golpiza a la víctima, que luego fue trasladada a la enfermería de la unidad.⁹⁹ Por otro, las versiones de las autoridades y del personal del penal, que relatan que escucharon un fuerte grito y un golpe provenientes de la celda donde estaba el interno, a quien encontraron tirado en el piso con sangre en la cara y en un estado de excitación psicomotriz. Por esta razón, dicen, lo llevaron al sector de enfermería donde se habría intentado revisar al interno y, como oponía mucha resistencia, el personal lo redujo mediante el empleo de la fuerza, tras lo cual, se le aplicó una inyección tranquilizante. Pasados unos minutos, el médico habría advertido que el interno tenía un paro respiratorio, por lo que fue trasladado al hospital zonal.¹⁰⁰

La autopsia no es clara en cuanto a las causas de la muerte: afirma que el detenido estaba medicado habitualmente con psicofármacos y confirma los golpes en su cuerpo, pero descarta que éstos hayan podido provocarle la muerte.¹⁰¹

Más allá de que pueda determinarse exactamente lo ocurrido, no quedan dudas de la responsabilidad del SPF en el hecho.

Diversos factores ponen en evidencia la necesidad de trabajar sobre estos casos. No sólo la existencia de golpes en el cuerpo del interno y la medicación habitual de psicofármacos, sino que existían antecedentes de conflicto entre él y el personal de la unidad a la que fue igualmente trasladado. En el expediente consta que otro detenido relató que la víctima temía por su vida, que “llegó el sábado y que lo habían golpeado mal, y eso que tenía un recurso de amparo contra esta unidad, y que lo habían traído de nuevo. Que le había comentado que lo habían traído a propósito”.¹⁰² A su vez, algunos detenidos que testificaron en la causa tuvieron que ser trasladados a otras unidades, porque el juez consideró que estaba en riesgo su integridad física.¹⁰³ Los internos declararon

99 “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, citada, testimoniales de fs. 89, 108, 181 y ss. y 186.

100 “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, citada, fs. 21 y 22, nota “J” 802/08, del Director de la Unidad al magistrado a cargo del Juzgado Nacional de Ejecución Penal n° 1, en la que se le comunica la muerte del interno.

101 El informe pericial establece que el deceso se produjo “a consecuencia de muerte súbita”, y destaca que “esta muerte presenta características compatibles con causas no determinadas”. “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, citada, fs. 53-63.

102 “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, citada, testimoniales de fs. 108. Este temor también fue corroborado por el juez, Sergio Delgado, en su comunicación al Consejo de la Magistratura con motivo de esta muerte, quien menciona el pedido de resguardo efectuado por el detenido en marzo de 2007. Véase “Oficio enviado por el juez a cargo del Juzgado Nacional de Ejecución Penal n° 1 al Consejo de la Magistratura”, junio de 2008.

103 “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, citada, fs. 158.

que, después de los hechos del 8 de abril, fueron maltratados y amenazados por personal de la unidad para que no contaran lo que había ocurrido.¹⁰⁴

Otro elemento importante es que la investigación administrativa, el “Sumario de Prevención”, estuvo a cargo de una de las autoridades de la unidad, el subdirector del penal, José Roberto Sosa.¹⁰⁵ Es decir, uno de los funcionarios que tenían la obligación de garantizar la seguridad e integridad del detenido cuando se produjo su muerte fue el encargado de establecer las responsabilidades internas.¹⁰⁶

La PPN, por su parte, en su “Informe de la Visita a la Prisión Regional del Sur-Unidad n° 9 en febrero del 2008”, ya había señalado que en ese penal persistían las prácticas de maltrato tanto cuando ingresaban a los detenidos, momento conocido como la “bienvenida”,¹⁰⁷ como durante las requisas, y que ante la denuncia de hechos de violencia, los internos eran inmediatamente trasladados a otras unidades como forma de castigo. Registró, también, el incumplimiento de una orden judicial que establecía que se debía precintar una boca hidrante para evitar que el agua fuera utilizada como método de tortura y concluyó que existían allí “nuevas prácticas de vejaciones”, y un “aumento en las prácticas de maltrato físico y psíquico hacia los internos”, lo cual evidenciaba un “grave retroceso” en relación con las visitas previas. El 30 de junio de

104 “P. I., Argentino s/averiguación muerte”, citada, testimoniales de fs. 99, 108, 181 y ss. y 186.

105 “P. I., Argentino s/ averiguación muerte”, citada, fs. 20.

106 Esta situación es aún más grave si se tiene en cuenta que uno de los testigos señala que Sosa estuvo presente durante la muerte del interno. En la testimonial de fs. 181 se relata que, a los veinte minutos de que la víctima fuera ingresada al sector de enfermería, se hicieron presentes allí el director, el subdirector y el jefe de turno de la unidad.

107 Esta práctica también aparece registrada en la denuncia judicial por hechos cometidos en CPF de la Ciudad de Buenos Aires, causa n° 2.994, del TOC n° 4 de esa ciudad. Según los hechos descriptos por el fiscal en el dictamen de elevación a juicio (fs. 313 vta.), en la madrugada del 3 de julio de 2007, alrededor de nueve personas fueron sometidas a “golpes de puños, patadas y palazos, acompañados de insultos de distinta magnitud y de tratos humillantes”. Según las víctimas, momentos después de su ingreso a la Unidad fueron sacadas del sector llamado “leонера” y formadas en fila en el pasillo, donde fueron objeto de todo tipo de golpes e insultos. Por estos hechos se encuentran procesados dos funcionarios, el subalcalde de la unidad y el encargado de la Sección Requisa. El procesamiento fue confirmado por la Cámara de Apelaciones el 21 de mayo de 2008 (fs. 304 y 305). El 11 de junio, el fiscal dio por “acreditado [...] que los detenidos fueron maltratados [...] y humillados [...] debe concluirse que han sido sometidos a vejaciones por parte de funcionarios públicos que se hallaban a cargo de velar por su seguridad. Por su parte se han acreditado en dos casos lesiones de carácter leve en los detenidos vejados”. Al cierre de este Informe aún no se había fijado fecha para el debate oral.

2008, tiempo después del caso del interno fallecido, las autoridades de la unidad (el director y subdirector) fueron removidas de sus cargos,¹⁰⁸ aunque sin mencionar ningún vínculo entre esta medida y una política específica sobre las consecuencias administrativas que se toman ante la responsabilidad de los penitenciarios en hechos de violencia.

Un espacio en el que también se concentra la violencia carcelaria son las requisas. A pesar de las reiteradas denuncias, aún está vigente la Guía de Procedimientos de la Función Requisa, del año 1991,¹⁰⁹ que establece en qué momentos y de qué modo deben efectuarse los registros oculares y físicos en los establecimientos carcelarios, y que habilita a realizar revisiones profundas a los internos y sus familiares, incluida la exhibición de los genitales, nalgas, ano y vagina.¹¹⁰ Esto hace que se mantenga amparado en la “legalidad” un nivel de invasión al cuerpo que representa un trato cruel, inhumano y degradante según los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.¹¹¹ Es-

108 Sin embargo, quedaron en sus puestos los penitenciarios más relacionados con el hecho, como el jefe de turno, el personal de la requisa, entre otros, quienes, según contaron algunos internos, eran los que acompañaron a los testigos a declarar.

109 Resolución 42/1991 de la entonces Subsecretaría de Justicia de la Nación.

110 Según la ya mencionada investigación de la PPN (“Monitoreo del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza”, *Informe integral 2007-2008*, ob. cit.), el 24,8% de las personas entrevistadas sostuvieron que fueron sometidas a la requisa de desnudo total y flexiones; el 82,9% tuvo que desnudarse en forma total, el 46,7% de manera parcial y el 76,6% a la requisa de cacheo. Los internos del CPF I señalaron que: “muchas veces sus mujeres, concubinas, madres o hijas eran sometidas a tratos vejatorios que implican un desnudo total con registro visual de sus cavidades íntimas. Afirmaron que ese trato resultaba humillante para ellas y que genera que las visitas se realicen en forma esporádica, siendo que muchos de los internos prefieren no ser visitados para que no tengan que padecer tales aberraciones”. En este sentido, la responsable de la División Asistencia Social del CPF I afirmó que: “los procedimientos de requisa aplicados a los visitantes pueden funcionar como desestimulantes de los vínculos afectivos [...] y que] la necesidad de seguridad no puede justificar un trato indebido a las visitas”. El uso cotidiano de esta metodología aparece reflejado también en los relatos sobre la inauguración del Módulo V del CPF I. Las internas allí trasladadas sostuvieron que se les había practicado requisas intensas en momentos en que no habían tenido contacto con gente externa al penal, es decir, en forma innecesaria, lo cual hacía pensar en el uso de esta rutina como método de castigo y control.

111 El art. 163 de la Ley 24.660 señala que el registro del visitante debe realizarse dentro del respeto a la dignidad de la persona y alude claramente a las formas superficiales de examen. Esto descarta las modalidades que prevé el reglamento, tales como el desvestido, la inspección ocular minuciosa del cuerpo y las prendas íntimas, así como la revisión del bajo vientre, o palpación de la zona vaginal. La CIDH, al examinar un caso sobre la Argentina, sostuvo que la revisión o inspección vaginal sólo excepcionalmente resulta

tas prácticas de requisas íntimas no pueden estar justificadas en razones de seguridad ya que corresponde al estado diseñar mecanismos alternativos que no impliquen la afectación de la dignidad personal de los detenidos o de sus familiares.

En este sentido, un episodio especialmente grave fue la requisa que realizaron más de 12 miembros del SPF en el Centro Universitario Ezeiza, cuando allanaron ilegalmente el espacio de la Universidad de Buenos Aires, echaron a los docentes que estaban dando clases, revisaron las computadoras y sometieron a una requisa invasiva a dos miembros del centro.¹¹²

A su vez, son reiteradas las denuncias sobre el uso ilegítimo de la fuerza durante las requisas personales y a los pabellones, que conduce a hechos de violencia.¹¹³ Un caso importante fue el sucedido el 26 de febrero de 2008, en el

legítima, siempre que se cumplan cuatro condiciones: 1) ser absolutamente necesaria para lograr el objetivo de seguridad en el caso específico; 2) no haber alternativa alguna menos lesiva; 3) existir autorización judicial; y 4) ser realizada únicamente por profesionales de la salud. Cfr. CIDH, Informe 38/96 – Caso 10506, Argentina, 15 de octubre de 1996. Tiempo después, en el año 2004 el Comité CAT formuló recomendaciones al Estado Argentino entre las cuales, señaló: "...Tome las medidas necesarias para garantizar que las requisas personales respeten plenamente la dignidad y los derechos humanos de toda persona, en pleno cumplimiento con las normas internacionales..." Cf. CAT, "Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina", 10 de diciembre de 2004, CAT/C/CR/33/1. Véase, también, PPN, Recomendación N° 654/PPN/06, del 27 de diciembre de 2006; PPN, Recomendación N° 657/PPN/07, del 7 de marzo de 2007. A su vez, cabe señalar el fallo del 1° de noviembre de 2006, de la Jueza de instrucción Dra. Wilma López, ante una denuncia de los internos de la Unidad 2 por la invasiva requisa a la que eran sometidas las visitas femeninas. En esa decisión se declaró la inconstitucionalidad de los artículos referidos a la requisa profunda femenina de la Guía de Procedimientos de la Función Requisa y se intimó al director de la unidad a cesar las inspecciones vaginales "debiendo practicarse controles alternativos". Cfr. Fallo del 1° de noviembre de 2006, disponible en: <<http://www.zapala.com/norpatagonia/06/noviembre/s4/requisa.html>> (no hay datos de la carátula).

112 Véanse "Tras los allanamientos en el penal de Ezeiza, ¿qué pasa con UBA XXI?", Gremial Docente de la Universidad de Buenos Aires (FEDUBA), disponible en: <<http://feduba.org.ar/wordpress/?p=127>>, y "Allanan ilegalmente espacio de la UBA en Cárcel de Mujeres", Agencia de Comunicación Rodolfo Walsh, viernes 30 de mayo de 2008, disponible en: <<http://www.agenciawalsh.org/index.php/a/2008/05/30/p2230>>.

113 En el CPF I, los internos también manifestaron que la requisa los golpeó a todos en el patio. "Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles al Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza", 31 de marzo de 2008. En Marcos Paz, los detenidos "indicaron que la requisa de las instalaciones del pabellón se efectúa de manera muy violenta, sustrayéndoseles sus efectos personales, alimentos y dejando roturas generales no sólo entre sus pertenencias, sino también en la infraestructura del pabellón". La Comisión se entrevistó con

Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ex Unidad 2 de Devoto).¹¹⁴ Según indica la PPN en su presentación como querrelante en la causa judicial que se inició a partir de este episodio, un detenido recibió una fuerte golpiza del personal de requisa, razón por la cual debió ser derivado al Hospital Vélez Sarsfield donde fue operado de doble fractura en la mandíbula y doble fractura en la órbita del ojo izquierdo.¹¹⁵

Para trabajar sobre este tema, la Dirección Nacional del SPF dispuso que las requisas fueran filmadas.¹¹⁶ Sin embargo, no hay información específica sobre el impacto que esta medida puede haber tenido en las prácticas cotidianas del SPF.

Otra de las medidas adoptadas fue establecer un procedimiento de actuación que dispone que, cuando se produzcan lesiones de carácter grave o gravísimo a los internos, a los agentes penitenciarios o a terceros, o alguno de ellos muera como consecuencia de hechos de violencia, el responsable de la iniciación del sumario deberá, por acto debidamente fundado, aplicar la medida preventiva de suspensión (artículo 419 del Reglamento del Régimen Disciplinario).¹¹⁷ Tampoco hay datos sobre la aplicación de esta resolución ni

20 internos del Módulo V, que corroboraron las denuncias, y, ante esta situación, dispuso el traslado de cinco detenidos al Juzgado Federal de turno para que hagan la denuncia y se puso en conocimiento de la circunstancia al Juzgado Criminal y Correccional Federal n° 1, Secretaría n° 2. Véase “Informe de la Visita Oficial efectuada por la Comisión de Cárceles y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional al Complejo Penitenciario Federal II del SPF, Marcos Paz, provincia de Buenos Aires el 3 de septiembre de 2008”.

114 Causa n° 9.992/08, “Unidad n° 2 del SPF (personal de requisa) s/ apremios ilegales”, que se tramita ante el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción n° 30, Secretaría 164, registro 9.992/08.

115 Este caso también permite ver la deficiente atención médica que muchas veces reciben los internos en el SPF, aún con cuadros de extrema gravedad. Según consta en la presentación de la PPN, la atención médica que se le suministró a la víctima durante los primeros días tras la golpiza, se limitó a una tableta de antiinflamatorios. Recién una semana después de los hechos se le aplicó una inyección. Esta situación de maltrato fue remarcada por el juez que intervino en la acción de hábeas corpus iniciada por la madre del interno tras el episodio de violencia. El magistrado sostuvo que “...la atención médica brindada no ha sido suficiente, teniendo en cuenta que el episodio aconteció el día 26 de febrero de 2008, y luego de transcurrido más de 5 días, y a partir de la promoción de este recurso de hábeas corpus, se encuentra recibiendo la atención médica adecuada y efectiva para el grave cuadro de salud que presenta”. Véase Recurso de hábeas corpus registrado bajo el n° 9.926/08, del Juzgado Nacional en lo Criminal n° 18 de la Ciudad de Buenos Aires, Secretaría 156, fs. 42 y ss.

116 Resolución 3074, 15 de agosto de 2007.

117 Resolución 364 de la Dirección Nacional del SPF, 15 de febrero de 2008. Allí se sostiene que la medida fue implementada, “[c]onsiderando que en los últimos tiempos se ha observado una serie de sucesos de violencia acaecidos

acerca de su impacto, pero lo que resulta evidente es que, sólo será efectiva si el funcionario a cargo del sumario no está involucrado en la situación que investiga, como vimos que sucedió en el caso de Neuquén.

Por último, las autoridades del SPF sostienen que la política de clasificación de los detenidos para determinar su lugar de alojamiento¹¹⁸ es un mecanismo básico para reducir la violencia carcelaria.¹¹⁹ En este sentido, se trasladó a los internos más conflictivos de la ex cárcel de Devoto al CPF I de Ezeiza y en el CPF de la Ciudad de Buenos Aires se mantuvo a los que, en principio, podrían resultar menos problemáticos.

Según las autoridades, estos procedimientos “han logrado disminuir considerablemente los niveles de violencia y conflictividad en las unidades carcelarias”.¹²⁰ Nuevamente, la falta de datos cuestiona seriamente estas afirmaciones, en tanto es imposible medir la evolución de los hechos de violencia. Sería interesante medir este tipo de acciones con indicadores de violencia específicos que den cuenta del impacto de las medidas, no sólo en relación con la problemática entre los internos sino también desde la perspectiva de una política de reducción de la violencia institucional, en relación con las acciones de los agentes. En definitiva, es difícil estimar el impacto de estas medidas, ya que el enfoque que se utiliza para aplicarlas es restringido y muchas de ellas no están institucionalizadas. Además, no hay un seguimiento ni un registro minucioso de los casos, ni hay definidos nuevos estándares de uso de la fuerza o protocolos de actuación e investigación que aseguren la imparcialidad y el resguardo de los testigos.

Es evidente que la promoción de este tipo de políticas para reducir la violencia y fortalecer los mecanismos de control no atañe únicamente a los responsables de la administración, sino también al Poder Judicial, que es el que

en los complejos y unidades penitenciarias dependientes de esta Dirección Nacional, que tuvieron como consecuencia lesiones de carácter grave y gravísimo tanto en la persona de los internos como de los agentes penitenciarios, y el fallecimiento de internos”.

- 118 El SPF, en la Resolución 5057, estableció criterios y lugares para la distribución de la población carcelaria en los CPF de la Ciudad de Buenos Aires, I de Ezeiza y II de Marcos Paz. Sin embargo, a pesar de esta normativa, la PPN señala que estas decisiones sólo son tomadas por un órgano técnico cuando el interno ingresa a la unidad y que, luego, los cambios de alojamiento son decididos de manera informal por los directores de los módulos. Véase PPN, “Monitoreo del Complejo Penitenciario Federal I-Ezeiza”, *Informe integral 2007-2008*, ob. cit.
- 119 Resolución MJS y DH n° 1.681, 26 de junio de 2008, sobre clasificación de internos conflictivos, en “Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS”, 1° de diciembre de 2008, ob. cit.
- 120 “Nota enviada por el director del SPF en respuesta al pedido del CELS”, 1° de diciembre de 2008, ob. cit.

debe controlar los lugares de detención. Sin embargo, no asume esta obligación, lo que queda a la vista ante la escasa o nula investigación judicial (y administrativa) de los casos de tortura o maltrato.

Entre 2000 y 2008, en los fueros federales de la Ciudad de Buenos Aires y del interior del país, y en los nacionales de esa ciudad, se iniciaron 11.146 causas por apremios ilegales, simples y agravados, y torturas (estas últimas representan alrededor del 3% del total de las iniciadas), de las cuales, sólo el 3% (338 casos) fueron elevadas a juicio y el 0,36% (41 casos) tienen dictado de condena.¹²¹

En otros estudios ya hemos analizado las graves deficiencias en la investigación de los casos y las resistencias judiciales para interpretar los hechos como torturas.¹²² La sentencia dictada por el TOC n° 7 de la Ciudad de Buenos Aires en la causa en la que se investigaba la actuación policial en una detención en la comisaría 34^a¹²³ es un claro ejemplo de esto ya que el tribunal entendió que se trató de “severidades”, una figura mucho más leve que la de torturas. Para diferenciar los casos apelaron a “la intensidad del dolor físico o moral, como elemento primordial”. Sin embargo, el juez Daniel Morín, en su voto en disidencia, sostuvo que el hecho debía ser calificado como tortura (art. 144, ter., inc. 1 del CP) puesto que consistió en que:

tres funcionarios policiales inflijan a una persona que se encuentra detenida, aislada, inmovilizada y, por lo tanto, indefensa, golpes de puño, patadas y por lo menos ocho heridas cortantes profundas en sus antebrazos. [...] la gravedad del padecimiento es una variable relevante a tener en cuenta no sólo para configurar el hecho ilícito sino también para poder distinguir esta conducta del trato inhumano. Empero, la calidad del sufrimiento no es el único elemento a

121 Datos de las estadísticas *online* de la Oficina de Coordinación Institucional, Investigación y Estadísticas Político-criminales del MPF, disponibles en: <<http://www.mpf.gov.ar>>, última consulta realizada el 19 de enero de 2008. Se tomaron las categorías de “torturas”, “apremios ilegales simples”, “apremios ilegales con presos a su guarda” y “otros delitos contra la libertad” presumiendo que puede haber algún caso de maltrato a detenidos bajo este rubro. Sobre los problemas del Estado en la investigación de estos casos, véase CAT, “Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina”, CAT/C/CR/33/1, párr. 6 b, 10 de diciembre de 2004.

122 Para un análisis cualitativo sobre la respuesta judicial en los casos de torturas y apremios ilegales, véase “La tortura y las respuestas judiciales en la provincia de Buenos Aires”, en CELS, *Colapso del sistema carcelario*, ob. cit.

123 Sentencia del TOC n° 7, en la causa n° 1.844, “Barrionuevo, Víctor y otros s/ vejaciones”, 30 de noviembre de 2007. Un desarrollo más extenso de este caso puede consultarse en CELS, “La situación carcelaria; una deuda de nuestra democracia”, ob. cit., p. 157.

considerar; también se debe apreciar el contexto en el que los padecimientos fueron inflingidos, las características personales de la víctima y las secuelas que tales actos hayan dejado en el sujeto pasivo.¹²⁴

Este último voto se inscribe en la tendencia actual de interpretar el requisito de la intensidad de la afectación física o psíquica de la figura de tortura en el contexto en el que se produce, es decir, analizando también las circunstancias y las condiciones de la detención de las víctimas.¹²⁵

4. DESATENCIÓN Y DEBILITAMIENTO DEL ROL DE LOS MECANISMOS DE CONTROL FRENTE A LA GRAVE SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN EL PAÍS

4.1. LA FALTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA: EL ESTADO EN DEUDA FRENTE A UNA PROBLEMÁTICA ESTRUCTURAL

Como señalamos al comienzo de este capítulo, en junio de 2007 venció el plazo para que la Argentina creara o designara el o los Mecanismos Nacionales (en adelante, “Mecanismo Nacional”) que exige el Protocolo Facultativo,¹²⁶ obligación con la que el país todavía no ha cumplido.¹²⁷

124 Considerando 8º, voto del juez Morín en la sentencia dictada por el TOC nº 7 en la causa nº 1.844, “Barrionuevo, Víctor y otros s/ vejaciones”.

125 En este sentido, véase el dictamen “Tratamiento penal de las condiciones de detención en los centros clandestinos de detención frente al tipo penal del artículo 144, ter. del CP”, elaborado por la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de Causas por Violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el Terrorismo de Estado, de la Procuración General de la Nación en el que se desarrolla esta idea y se detalla la jurisprudencia nacional e internacional sobre el tema.

126 El objetivo del Protocolo Facultativo es prevenir la tortura y los maltratos mediante un sistema de visitas regulares a lugares de detención llevadas a cabo por órganos independientes en el ámbito nacional e internacional. La Asamblea General de Naciones Unidas lo adoptó el 18 de diciembre de 2002 y el 8 de septiembre de 2004 fue aprobado en la Argentina, mediante la sanción de la Ley 25932. El 16 de noviembre fue ratificado tras el depósito del instrumento en la Secretaría de la ONU y, finalmente, entró en vigencia el 22 de junio de 2006. De acuerdo con el art. 17, los Estados están obligados a designar, a más tardar en el plazo de un año desde su entrada en vigor, el o los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura. Las funciones y características de los Mecanismos Nacionales se encuentran en los artículos 3, 4 y 17 a 23 del Protocolo Facultativo.

127 En el mes de abril de 2008, en el marco de su primera Evaluación Periódica

El proceso de implementación del Protocolo Facultativo en el país es una muestra más de las dificultades del Estado para diseñar y poner en funcionamiento dispositivos institucionales que generen mejores estándares de protección de los derechos de los detenidos. En este sentido, resulta especialmente inquietante que el Poder Ejecutivo Nacional siga sin generar instancias de diálogo y debate que incluyan a las organizaciones de la sociedad civil dedicadas al monitoreo de la situación de las personas privadas de libertad.

En marzo de 2008, ante la falta total de impulso estatal para la implementación del Protocolo Facultativo,¹²⁸ varias organizaciones de la sociedad civil de distintas provincias se reunieron para intentar encontrar una nueva estrategia que les permitiera incidir en el diseño y acelerar la puesta en marcha del Mecanismo Nacional.¹²⁹ El resultado de varios meses de trabajo fue la redacción de un anteproyecto de ley para la implementación del Protocolo Facultativo en la Argentina.¹³⁰ Esta iniciativa partió del supuesto de que, para

Universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el representante de la Argentina fue indagado y se le hicieron recomendaciones acerca de la necesidad de crear y/o designar el Mecanismo Nacional. El Estado argentino se comprometió ante ese consejo a implementar a la brevedad el Protocolo Facultativo (véase “Informe del Consejo de Derechos Humanos de la ONU”, A/HRC/8/34 and Corr. 1, 11 de junio de 2008).

- 128 Hasta el momento, la única propuesta oficial que se dio a conocer fue un anteproyecto de ley elaborado durante el año 2006 por la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación que no respondía a los parámetros de independencia, idoneidad, autonomía, imparcialidad, diversidad, federalismo y transparencia exigidos por el Protocolo Facultativo para la creación del Mecanismo Nacional. Frente a esta situación, el CELS y otras organizaciones plantearon observaciones y comentarios a la propuesta oficial. Sin embargo, al margen de algunas gestiones informales y de otros tantos encuentros de discusión, el Estado argentino no impulsó la apertura de un espacio de diálogo e interacción. En los últimos meses, trascendió que se están haciendo nuevos borradores del proyecto oficial, que incorporan algunas de las observaciones antes mencionadas, pero no han sido difundidos públicamente. Véase CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2008*, ob. cit., disponible en: <<http://www.cels.org.ar>>.
- 129 Este consenso se logró en el espacio del Seminario “Debates en torno a la implementación del Protocolo Facultativo contra la Tortura en la Argentina”, organizado por el CELS y por la Comisión Provincial por la Memoria, con el apoyo de la Asociación para la Prevención de la Tortura. El evento contó con la participación de representantes de gobiernos provinciales, funcionarios judiciales, expertos nacionales e internacionales y culminó con una reunión cerrada de las organizaciones de la sociedad civil.
- 130 La propuesta fue firmada por las siguientes organizaciones: CELS, Comisión Provincial por la Memoria-Comité contra la Tortura, Casa del Liberado (sede Córdoba), CTC (sede Rosario), Asociación por los Derechos Civiles

cumplimentar ese instrumento internacional, no bastaba con definir una instancia estatal que centralizara las funciones de monitoreo y control, sino que se debían coordinar y articular todos los esfuerzos, estatales y no estatales, que apuntaran tanto a controlar los lugares de detención como a promover políticas concretas de protección de los derechos.

El anteproyecto propone que se establezca un Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, “Sistema Nacional de Prevención”) que, al tiempo que reconozca las redes de monitoreo existentes, las potencie y asegure mejores pautas de funcionamiento. Es decir, se considera que establecer un Mecanismo Nacional es algo mucho más complejo que la mera creación de una oficina nacional y de distintos mecanismos locales en las provincias que se limiten a hacer visitas de inspección.¹³¹ Para que el Mecanismo Nacional pueda ser independiente, se prevé su ubicación parlamentaria y un funcionamiento en red con

(ADC), Asociación Xumec (sede Mendoza), Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH, sede La Plata), Fundación Sur Argentina, Asociación Pensamiento Penal, ANDHES (sedes Tucumán y Jujuy), FOJUDE (sede provincia de Buenos Aires), Colectivo por la Diversidad (COPADI), Colegio de Abogados de Lomas de Zamora, Asociación Zainuco (sede Neuquén), Fundación La Linterna, Observatorio de Derechos Humanos de la Provincia de Río Negro, Asociación Civil La Cantora, Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos (CEPOC), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Asociación de Defensores de Derechos Humanos (sede provincia de Buenos Aires) y Grupo de Mujeres de la Argentina. El anteproyecto de ley y su documento explicativo están disponibles en: <<http://www.cels.org.ar>>.

- 131 En función de esto, se planteó que el Sistema Nacional de Prevención debería estar conformado por una nueva instancia a nivel nacional –un Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (en adelante, “Comité Nacional”)–, por los Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura (de aquí en más, “Mecanismos Locales”) que designen cada provincia, la Ciudad de Buenos Aires y el sistema federal, y por todas aquellas instituciones gubernamentales, entes públicos y diversas ONG que trabajen en el monitoreo de los lugares de detención. En este esquema, el Sistema Nacional de Prevención sería el órgano de articulación de toda la red y, en particular, de los Mecanismos Locales que se creen o designen a tal efecto. La idea es que el Comité Nacional incida en las políticas vinculadas con los derechos de los encarcelados en el país y, por ende, que no tenga por función sólo hacer visitas. A su vez, cada provincia debería crear o designar un Mecanismo Local para visitar y controlar los lugares de detención de ese territorio. La importancia de estos Mecanismos Locales reside en que implicarían establecer nuevas instancias de control, en especial en lugares en los que no hay organismos gubernamentales o no gubernamentales que hagan este tipo de tareas. Por último, la propuesta supone condiciones mínimas de funciona-

el resto del sistema, además de un procedimiento amplio y participativo para la selección de los miembros del Comité Nacional quienes, por su parte, deberán cumplir ciertas condiciones específicas.

En junio de 2008, el anteproyecto fue formalmente presentado al ministro de Justicia, Aníbal Fernández, quien señaló que, hasta el momento, no había una nueva propuesta oficial y se comprometió a estudiarlo para luego convocar a las organizaciones a una nueva reunión de trabajo. Sin embargo, a la fecha de cierre de este Informe, no se había dado una respuesta. El tema pasó del ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos a la del ministro, con la colaboración de la Dirección Nacional del SPF, sin que se informara acerca de lo que se estaba definiendo internamente. A su vez, se impidió que se pusiera en debate la perspectiva del conjunto de las organizaciones.

4.2. EL DESGASTE INSTITUCIONAL DE LA PPN Y EL PROCESO DE SELECCIÓN DE UN NUEVO TITULAR DEL CARGO. EL DEBATE SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO FACULTATIVO EN EL CONGRESO

En forma simultánea, en septiembre de 2008 el Congreso Nacional, que hasta ese momento había estado fuera de las discusiones sobre la implementación del Protocolo Facultativo, entró en escena cuando el gobierno decidió elegir, por primera vez desde que adquiriera rango legal, un nuevo titular para la PPN.

Esta designación se tornó trascendente para la discusión del Mecanismo Nacional puesto que la PPN es una institución dedicada a la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad en el ámbito federal (y de la justicia nacional)¹³² y, por ende, tiene un lugar estratégico: sea o no la encargada de implementar el Protocolo Facultativo –como algunos sectores proponen– necesariamente integrará el Sistema Nacional de Prevención.

miento, tales como el acceso a los lugares de detención y a la información por parte de los representantes de los distintos organismos, y el acceso de las víctimas de hechos de tortura o maltratos y/o a sus familiares a los expedientes judiciales o administrativos en los que se investigue la situación denunciada, entre otros. Pueden consultarse más detalles sobre la propuesta en el documento explicativo del anteproyecto, disponible en: <<http://www.cels.org.ar>>.

132 Su importancia institucional fue particularmente resaltada el 16 de abril de 2008 por el secretario de Derechos Humanos, Eduardo Luis Duhalde, al brindar explicaciones sobre las condiciones de detención de nuestro país frente al Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en el marco de la primera Evaluación Periódica Universal de la Argentina. Véase "Informe del Estado argentino ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU", A/HRC/WG.6/1/ARG/1, febrero de 2008.

Luego de una década en la estructura del Poder Ejecutivo, en 2004 se logró una mayor estabilidad de la PPN a través de su reconocimiento legal y estatus parlamentario.¹³³ Este cambio respondió a la necesidad de garantizar institucionalmente sus funciones de control, diálogo y articulación con la agencia penitenciaria y con el Poder Ejecutivo, para resolver temas individuales, así como también para el señalamiento público de problemáticas estructurales.

Sin embargo, a partir de 2007, diversos hechos que afectaron su tarea como herramienta de protección de los derechos humanos de las personas detenidas¹³⁴ provocaron un continuo desgaste de la PPN. Hacia principios de 2008, se había quebrado toda posibilidad de diálogo e interacción entre la PPN y las autoridades del Ministerio de Justicia y la Dirección Nacional del SPF y, con ello, su posibilidad de incidir en el funcionamiento del Sistema Penitenciario Federal.¹³⁵ Este conflicto, con acusaciones cruzadas sobre deficiencias de la administración del SPF y de la PPN,¹³⁶ se mantuvo durante todo el año.

133 La PPN forma parte de la Comisión Bicameral permanente de la Defensoría del Pueblo y su titular del organismo es elegido por una mayoría calificada de dos tercios de los miembros presentes de ambas cámaras del Congreso Nacional. Véase la Ley 25875 de la PPN.

134 Entre otras cuestiones pueden mencionarse que la Dirección Nacional del SPF se negó a entregarle información, a autorizar el ingreso a los establecimientos con instrumentos de trabajo, como teléfonos celulares y cámaras fotográficas, y a responder notas. También se destaca la dilación del SPF para responder a los pedidos de informes debido a que se estableció que toda la documentación debía ser remitida previamente a la Dirección Nacional. Véase PPN, *Informe anual 2007*, p. 16, disponible en: <<http://www.ppn.gov.ar>>. A fines de 2007, las decisiones administrativas que impedían formalmente el ingreso del personal de la PPN a los centros de detención y el de equipos para documentar las inspecciones habían sido dejadas sin efecto. (Memorando DN n° 12/07, dejado sin efecto por Memorando DN n° 27/07). A la sazón, la PPN difundió los resultados preliminares de la investigación “Estudio sobre maltratos físicos: requisa, sanción de aislamiento y golpes en cárceles federales”, disponible en: <<http://www.ppn.gov.ar>>. Este informe recibió varias críticas de la Dirección Nacional del SPF, lo que suscitó un fuerte conflicto institucional. Sobre este tema, véase CELS, “La situación carcelaria: una deuda de nuestra democracia”, ob. cit., pp. 180 y ss., disponible en: <<http://www.cels.org.ar>>.

135 Diversas notas de distintos medios dan cuenta de ese conflicto: “Hace tres años que a Mugnolo lo único que le interesa es mantenerse en el cargo”, *Diario Judicial*, 5 de diciembre de 2007, disponible en: <<http://www.diariojudicial.com/nota.asp?IDNoticia=34307>>, “Un debate sobre los malos tratos en las cárceles”, *Página/12*, 8 de diciembre de 2007, disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-95872-2007-12-08.html>>, e “Investigan una conspiración para matar al procurador penitenciario”, *Clarín*, 20 de abril de 2008, disponible en: <<http://www.clarin.com/diario/2008/04/20/policiales/g-06015.htm>>.

136 Se hicieron diversas críticas al funcionamiento de la PPN, por ejemplo, la

En este contexto, el Poder Ejecutivo Nacional decidió impulsar la designación parlamentaria del titular de la PPN y renovar así sus autoridades. El oficialismo propuso en forma silenciosa a la Comisión Bicameral una candidata, Silvia Martínez (integrante de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación), para reemplazar al actual Procurador, Francisco Mugnolo.¹³⁷

La idea de avanzar en un trámite de selección en forma, al menos, opaca y sin la búsqueda de consensos en la red de organizaciones que desde hace años trabaja en el monitoreo de los lugares de detención, motivó una presentación a la Comisión Bicameral en la que se destacó la necesidad de que se estableciera un trámite público, participativo y transparente, que garantizara la idoneidad del candidato o candidata y su compromiso con la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad.¹³⁸ En respuesta a esta iniciativa, la Comisión Bicameral instauró un mecanismo para permitir que se hicieran observaciones a las candidaturas y convocó una audiencia pública para que cada candidato presentara su plan de trabajo y respondiera preguntas.¹³⁹

Abierta esa instancia, varias organizaciones¹⁴⁰ cuestionaron a la candidata oficialista por considerar que no satisfacía el requisito de independencia que requiere el cargo y por su actitud reprochable, como integrante de la Comisión de Cárceles, al desestimar los datos sobre hechos de violencia que surgían de las investigaciones de la PPN y mostrar más preocupación por defender la gestión actual del SPF que la situación de las personas detenidas.¹⁴¹

falta de planificación, los problemas administrativos, el oportunismo y el poco seguimiento de temas vinculados con violencia carcelaria.

137 Francisco Mugnolo ocupa el cargo desde el año 2000, cuando la institución dependía del Poder Ejecutivo. Desde que la PPN fue legalmente reconocida, nunca se llevó a cabo el proceso de selección que exige la Ley 25875. Por esta razón, en virtud del artículo 31 de esa ley, Mugnolo permanece en el cargo.

138 "Nota enviada a la Comisión Bicameral por el CELS, el INECIP, el Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la UBA, la ADC, la CTC (sede Rosario), la Comisión Provincial por la Memoria, la Fundación Sur Argentina, el CEPOC, la Casa del liberado (sede Córdoba) y el COPADI", 13 de mayo de 2008, disponible en: <<http://www.cels.org.ar>>.

139 Además de la candidata oficialista, se presentaron otros dos candidatos: el actual Procurador Penitenciario de la Nación, Francisco Mugnolo, con el apoyo de la Unión Cívica Radical, y Ernesto Moreau, integrante de la APDH, con el apoyo de la Coalición Cívica.

140 Entre ellas, el CELS, la Comisión Provincial por la Memoria y la Casa del Liberado (sede Córdoba).

141 En este sentido, en la nota presentada por el CELS, aunque se reconocía su experiencia, se destacaban algunos motivos de preocupación en relación con su independencia y con su compromiso en la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Se manifestó que, en su rol de integrante de la Comisión de Cárceles, sostuvo posiciones que minimiza

A pesar de la modificación del procedimiento,¹⁴² el trámite no fue verdaderamente participativo. En la audiencia pública del 26 de agosto de 2008 no hubo debate alguno¹⁴³ ni transparencia, por lo que el proceso resultó severamente cuestionado. La Comisión Bicameral, sin aviso previo y sin dar mayores explicaciones, omitió la mayoría de las impugnaciones que presentaron las organizaciones civiles y los legisladores tampoco hicieron hincapié en el punto clave del conflicto: la relación funcional que debe existir entre el procurador penitenciario, las autoridades políticas responsables del SPF y los penitenciarios.¹⁴⁴ Finalmente, en octubre, la Comisión Bicameral hizo un dictamen de mayoría que respaldó a la candidata del oficialismo y dos de minoría en favor de los otros dos candidatos.

El pliego de la candidata oficial ya logró el apoyo del Senado de la Nación¹⁴⁵ y espera ser analizado por la Cámara de Diputados,¹⁴⁶ donde la obtención de la mayoría calificada se presenta problemática.

ban la cuestión de la violencia ejercida sobre las personas presas: “una gestión que pretenda avanzar en cambios estructurales relativos al tratamiento de las personas privadas de libertad debe contar con un organismo que, desde sus funciones, promueva cambios que ayuden a romper las viejas lógicas y prácticas. Justamente el fortalecimiento institucional que se está proponiendo como política gubernamental debe expresarse en el sostenimiento de organismos de control capaces de identificar los graves problemas existentes, y mantener un equilibrio eficaz entre el apoyo de medidas de cambio y el señalamiento público de problemas. Este equilibrio no puede significar la aceptación acrítica de los marcos impuestos por la agencia penitenciaria...”. “Nota enviada por el CELS a la Comisión Bicameral”, 20 de agosto de 2008, disponible en: <<http://www.cels.org.ar>>.

142 Véase el Reglamento de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación para la selección del titular de la Procuración Penitenciaria de la Nación.

143 Los integrantes de la Comisión Bicameral ignoraron completamente los pliegos de preguntas que algunas de las organizaciones habían acercado. Por ejemplo, algunas de las preguntas se referían a la práctica de las requisas íntimas, a la virtualidad de las recomendaciones y decisiones del CAT, al desarrollo del proceso de implementación del Protocolo Facultativo y a la relación que los candidatos consideraban que debía existir entre la PPN y la sociedad civil.

144 En consecuencia, las organizaciones realizaron una nueva presentación en la que manifestaron su preocupación por la forma en la que se había conducido el proceso y reclamaron que se subsanaran esas graves falencias. Este planteo tampoco obtuvo respuesta. Nota enviada a la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo el 1º de septiembre de 2008, disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/Carta_PPN_0109.pdf>.

145 Aprobado en la sesión del 26 de noviembre de 2008. La mayoría agravada quedó conformada con el bloque del Frente para la Victoria, senadores provinciales y el bloque radical que retiró a su candidato durante la sesión. La versión taquigráfica está disponible en: <<http://www.senado.gov.ar/web/taqui/cuerpo1.php>>.

146 Hasta el cierre de este Informe los bloques del SI, de la Colación Cívica y del

Por su parte, estas disputas parlamentarias trabaron la apertura de la discusión con el gobierno nacional sobre el Protocolo Facultativo y llevaron a que se instalara en la agenda del Congreso la discusión sobre su implementación. Así, frenada políticamente la posibilidad de seleccionar a un nuevo titular de la PPN –como dijimos, cargo central para la definición del Mecanismo Nacional de Prevención–, se presentaron dos proyectos de ley de implementación del Protocolo Facultativo por fuera de la iniciativa del Poder Ejecutivo.¹⁴⁷

Actualmente, hay varios modelos en pugna acerca de cómo llevar a cabo la implementación del Protocolo Facultativo. Por un lado, el proyecto de la sociedad civil postula que se creen estructuras nuevas, una central y otras en cada jurisdicción local, que aprovechen los recursos existentes y procuren su articulación como clave de efectividad. Por el otro, se plantea un esquema que propone darle un lugar central a la PPN, con el complemento de los Mecanismos Locales que se creen. Si bien es posible pensar en un modelo de este tipo, es fundamental tener en cuenta varias cuestiones. La primera es el estándar de independencia que los legisladores deben garantizar en relación con la persona que se elija como titular. Otro aspecto a tener en cuenta es que este organismo está dedicado únicamente a monitorear las cárceles del sistema federal y de la Ciudad de Buenos Aires y, en este sentido, deberá redefinir sus funciones para cumplir con el mandato del Protocolo Facultativo, que abarca tanto las cárceles como todos los lugares del país en los que haya personas privadas de la libertad. Además, se debería prestar especial atención a que no descuide su función de ombudsman de los detenidos, ya que no se trata de debilitar las estructuras existentes, sino de potenciarlas.

Todos estos debates, en última instancia, iluminan los alcances que el sistema político está dispuesto a tolerar en relación con la construcción social de

radicalismo se oponían a aprobar el pliego de la candidata oficial, en virtud de las impugnaciones que había recibido.

147 Agustín Rossi y Diana Conti presentaron un proyecto de ley que retoma en gran medida la propuesta de la sociedad civil (disponible en: <<http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numero=4934-D-2008>>), y Gustavo Cusinato, del radicalismo, hizo una propuesta alternativa que plantea que el Mecanismo Nacional esté integrado por un Consejo Federal, la PPN, los Mecanismos Locales y las ONG que se incorporen al MNPT a través de un sistema de registro formal (disponible en: <<http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numero=5034-D-2008>>). Una vez que ambos fueron presentados en la Comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados, las organizaciones antes mencionadas entregaron su propuesta, a efectos de que los legisladores pudieran incorporarla al debate parlamentario. “Nota”, 25 de noviembre de 2008, disponible en: <<http://www.cels.org.ar/documentos/?info=detalle-Doc&ids=3&lang=es&ss=&idc=868>>.

mecanismos de control de las acciones públicas. Se advierte en las instancias de gobierno malestar y resistencia ante la identificación de focos problemáticos y situaciones de violaciones de derechos. Sería positivo que se aceptara la función y el rol de cada actor social en relación con la defensa de los derechos de ciertos colectivos de personas.¹⁴⁸

En este punto, una tarea esencial, aunque aún pendiente, es la evaluación del funcionamiento de la Justicia de ejecución penal, tanto en relación con los jueces, como con los fiscales y defensores. Cuando surgió esta especialización de la Justicia, se pensó que lograría solucionar muchos de los problemas penitenciarios que hoy se observan; sin embargo, esto no fue lo que sucedió. Es responsabilidad del Ministerio de Justicia y de los titulares del MPF evaluar esta situación para ver si sólo se trata de una cuestión de recursos. Por lo pronto, no parece sostenible que tres defensores de ejecución se encarguen de la defensa de la gran mayoría de los detenidos federales y de la Capital Federal. Algunos operadores sostienen que, en la medida en que la defensa pública no tenga capacidad de afrontar este tipo de cuestiones, la PPN seguirá ocupando su lugar, con las consecuentes deficiencias que esto implica en términos de superposición de recursos y de la necesidad de desarrollar trabajos más estructurales.

Pese a esto, sería productivo que se abriera un espacio de discusión acerca de cuáles son las funciones privativas de cada organismo –esto se traslada a las situaciones provinciales, que ni siquiera tienen organismos como la PPN– para que puedan coordinarse las tareas de monitoreo y control de los lugares de detención y, a partir de ese diagnóstico, elegir el mejor diseño para el Mecanismo Nacional.

Un párrafo aparte merece la necesidad de que se reconozca la función de alerta, denuncia y canal de expresión y participación que tienen las organizaciones sociales que trabajan en la defensa de los derechos de estas personas. Tal como lo muestra la experiencia argentina en relación con la denuncia y la promoción de políticas de memoria y sanción de los crímenes del terrorismo de Estado, los cambios culturales e institucionales para la protección de derechos humanos no se logran sin las organizaciones dispuestas a pelear por ellos y a sostener esa lucha en el tiempo.

148 Por ejemplo, ante la resolución de los jueces de ejecución, citada en la nota 76, motivada en los fundamentos del Protocolo Facultativo sobre la necesidad de ampliar el acceso a los lugares de detención, el ministro de Justicia, Aníbal Fernández, ratificó que "...independientemente de lo resuelto en forma conjunta por los tribunales nacionales de ejecución penal– sólo podrán ingresar a los establecimientos penitenciarios los magistrados intervinientes en las respectivas causas y el personal judicial a su cargo". Cfr. Nota D.D. N° 13855/08, del 1° de diciembre de 2008.

5. PALABRAS FINALES

A lo largo de todo el capítulo se puso en evidencia la persistencia de las violaciones sistemáticas de los derechos de las personas privadas de libertad en nuestro país y la utilización de la prisión como respuesta estatal generalizada frente a los conflictos y demandas sociales. También vimos la precariedad y las políticas regresivas de algunas de las provincias que plantean situaciones más graves, como Buenos Aires y Mendoza.

La promoción de nuevos estándares para el funcionamiento del sistema penal, en virtud de procesos penales que respeten las garantías constitucionales y de lugares de detención dignos (en términos del derecho internacional sobre derechos humanos) es todavía una asignatura pendiente de nuestros gobiernos.

El diagnóstico, que sigue siendo extremadamente negativo y afecta en forma directa a un sector importante de la sociedad, impone que este tema forme parte de la agenda de derechos humanos de la política nacional y de los sistemas provinciales, con urgencia y compromiso ético. Para lograrlo, es fundamental que se consoliden mecanismos de control eficaces y que se cumpla con la obligación internacional de implementar el Protocolo Facultativo, con una gestión que consiga avanzar en los cambios estructurales necesarios para romper con las viejas lógicas y prácticas policiales, penitenciarias y judiciales.

El discurso sobre el fortalecimiento institucional del país debe traducirse en agencias públicas dispuestas a motorizar los cambios y a convivir con organismos capaces de identificar los graves problemas existentes, y mantener un equilibrio eficaz entre el apoyo de medidas de cambio y el señalamiento público de problemas. Este equilibrio de ningún modo debe significar aceptar en forma acrítica los marcos impuestos por la administración o las corporaciones.

Pero, además, hay que buscar nuevos caminos de construcción de consensos sociales y políticos que tracen una huella profunda de resistencia ante el constante avance de viejas fórmulas represivas que sólo conducen a una mayor exclusión y violencia, y alejan cada vez más las soluciones democráticas e igualitarias de fondo.