

**Capítulo IV**  
*Personas privadas de su libertad*

# Muertes, lesiones y hechos de violencia en los establecimientos carcelarios\*

## *1. Introducción*

En este capítulo realizaremos un estudio de la situación de las personas privadas de su libertad durante 1999, exponiendo los resultados del relevamiento y análisis de una serie de datos oficiales sobre población carcelaria y cantidad de muertes y lesiones producidas en los establecimientos del Sistema Penitenciario Federal (SPF), tanto entre internos como entre guardiacárceles.

Resulta interesante abordar el tema de las condiciones de detención no ya –como en otras ocasiones– desde un punto de vista general y descriptivo de las muchas carencias estructurales que persisten a través de los años, sino desde la perspectiva del problema específico de la violencia en las cárceles.

## *2. Población, muertes y lesiones*

El análisis de este problema presenta varias dificultades que deben ser tenidas en cuenta. En primer lugar, existen obstáculos objetivos para recabar datos sobre los hechos de violencia en las cárceles, que tienen origen en el particular carácter de institución represiva de dichos establecimientos, cuyas autoridades tienden a ocultar celosamente su vida cotidiana a las miradas externas. En segundo término, no existen mecanismos oficiales de control externo que realicen monitoreos permanentes, lo que deviene en una carencia de datos sobre los orígenes, frecuencia y características de los hechos de violencia en las cárceles, y tampoco se percibe una utilización de los mínimos datos existentes en el diseño de políticas de prevención. Por último, no existe

*\* Este capítulo fue elaborado por Josefina Martínez, antropóloga, UBA, y por Leonardo Filippini, abogado, UBA.*

una tradición de control externo por parte de la opinión pública y las organizaciones de la sociedad civil, las cuales no cuentan con instrumentos para ejercer un control permanente, y por lo general se limitan a realizar denuncias puntuales sobre episodios concretos o situaciones extremas.

En razón de estas dificultades, para el desarrollo del tema elegido se ha tomado como punto de partida un indicador elemental y claro: el número de muertos y lesionados que anualmente se registran en los establecimientos carcelarios del sistema penitenciario federal, pues su consideración no puede entenderse fuera del contexto en el cual se producen. Las muy malas condiciones generales de vida verificadas en los establecimientos carcelarios del país a lo largo de los últimos años, la superpoblación y el hacinamiento existentes sobre todo en las cárceles de procesados no han podido aún ser revertidos a través de la ejecución de un plan de construcción de nuevos edificios, que se ha desarrollado con mayor lentitud de la prevista y que ha estado viciado en sus inicios por fuertes sospechas de corrupción en su proceso de licitación<sup>1</sup>. Las malas condiciones alimenticias y sanitarias no han mostrado mejoras sustantivas, aunque se han realizado algunos relevamientos sobre condiciones sanitarias de la población y programas específicos sobre tratamiento y prevención del SIDA. La excesiva duración de los procesos judiciales y la falta de proximidad del sistema judicial son el resultado de una justicia lenta, que muestra un índice muy bajo de resolución de causas, y una justicia de ejecución de escasas dimensiones en relación con la cantidad de expedientes que debe tramitar. Finalmente, ciertos rasgos de autoritarismo y arbitrariedad en el sistema interno de sanciones y castigo, abonan una situación de conflicto interno en los establecimientos originada y/o propiciada por las formas militarizadas que adopta una gestión enteramente a cargo de fuerzas de seguridad –los distintos servicios penitenciarios federal y provinciales– que suelen recurrir al uso de la fuerza como mecanismos de control, quedando los otros espacios (educativos, recreativos, artísticos, de asistencia social, etc.) supeditados a la idea de orden impuesta por la filosofía institucional hegemónica.

Este contexto general oficia como entorno propiciatorio –si no directamente promotor– de diversas situaciones de violencia, respecto de las cuales

*1. Ver Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina, Año 1996, Centro de Estudios Legales y Sociales / CELS, p. 143.*

las autoridades deben ser consideradas responsables, sea directa o indirectamente, por acción u omisión. En algunos casos, estos episodios violentos están originados por el ejercicio discrecional de la violencia institucional por parte de los agentes de los servicios penitenciarios, bajo las formas de ejercicio de la violencia legítima o de abuso de poder (requisas, imposición de castigos corporales, etc.). En otras ocasiones, la violencia surge a partir de un ejercicio privado de la violencia por parte de los agentes penitenciarios, quienes aplican castigos ilegales en forma directa (torturas, malos tratos, sanciones ilegales) o indirecta (traslados de pabellón, ubicación adrede en lugares que representan peligros para determinados internos), a través de un sistema de control interno que transcurre al margen de la legalidad. Por último, distintos hechos de violencia se ven favorecidos por la tolerancia que las autoridades muestran ante enfrentamientos personales o grupales entre los internos que pueden llevar a situaciones de riesgo para su vida o integridad física. Todas estas situaciones tienen como resultado una cifra anual de personas muertas y heridas notoriamente alta que podría disminuirse e inclusive eliminarse si se implementaran políticas concretas de control directo y externo.

## 2.1 Población

Los establecimientos carcelarios del país, en concordancia con la organización política interna, se dividen en dos tipos, según la jurisdicción a la que corresponden, algunos son de carácter federal, en tanto que otros son de pertenencia provincial. En este esquema, el gobierno nacional administra un Servicio Penitenciario Federal (SPF) que cuenta con treinta y un establecimientos, distribuidos en todo el territorio nacional, en tanto que cada estado provincial administra sus propios establecimientos carcelarios.

La cifra total de personas encarceladas en el país, como se ha señalado en informes anteriores, es un dato desconocido, dado que no existe ninguna repartición oficial que pueda suministrarlo en forma unificada. El Ministerio de Justicia de la Nación proporciona información sobre la cantidad de presos que están bajo la órbita del SPF, cifra actualizada constantemente en su página de Internet, pero no posee información sobre la cantidad de personas que se hallan detenidas bajo la órbita de los distintos servicios penitenciarios provinciales.

## Capítulo IV. Personas privadas de su libertad

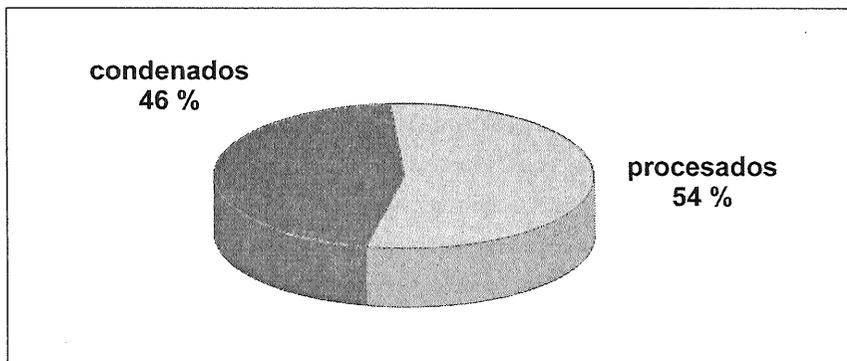
Los datos oficiales acerca de la población encarcelada en el SPF, correspondientes al mes de diciembre de 1999, se presentan en las tablas y cuadros que siguen.

POBLACIÓN PENAL DE MAYORES SEGÚN SITUACIÓN PROCESAL - AÑO 1999

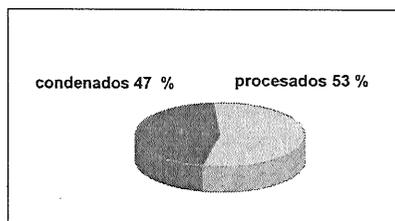
| JURISDICCIÓN | PROCESADOS  | CONDENADOS  | TOTAL       |
|--------------|-------------|-------------|-------------|
| Nacional     | 1894        | 1665        | 3559        |
| Federal      | 1409        | 558         | 1967        |
| Provincial   | 91          | 701         | 792         |
| <b>Total</b> | <b>3394</b> | <b>2924</b> | <b>6318</b> |

Fuente: Dirección General de Régimen Correccional - Dirección de Judicial - Página en Internet

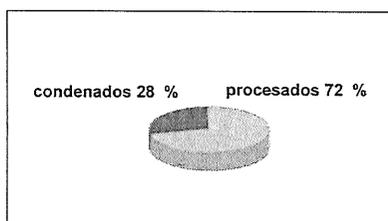
POBLACIÓN PENAL DE MAYORES SEGÚN SITUACIÓN PROCESAL



JUSTICIA NACIONAL



JUSTICIA FEDERAL



A fines del año 1999 el 46% de la población total encerrada en las cárceles federales tenía condena, en tanto que el 54% restante se hallaba aún bajo proceso. Esta aparente equivalencia entre la cantidad de procesados y condenados se ve, sin embargo relativizada si se atiende a la diferencia que existe entre las cifras correspondientes a las justicias nacional y federal respectivamente. Mientras que entre los presos bajo la jurisdicción de la justicia penal nacional, la cantidad de condenados con pena de prisión o reclusión representaba el 47% y los procesados el 53% restante, en el caso de la justicia federal sólo el 28% tenía condena en tanto que el 72% restante se hallaba bajo proceso.

Esta marcada diferencia entre jurisdicciones es todavía más llamativa si se tiene en cuenta, en primer lugar, que ambos sistemas judiciales tienen un mismo procedimiento, lo cual hace descartar que éste sea la causa del gran atraso que una de ellas presenta, y llama por lo menos a relativizar la enorme importancia que se le suele dar a las leyes de procedimiento en el contexto de discusión sobre la "crisis" de la justicia penal. En segundo término, la diferencia se hace aún menos explicable si se considera que la justicia penal nacional cuenta con muchos menos recursos humanos y materiales que la justicia penal federal. Para el año 1997, por ejemplo, la justicia nacional tenía 41 juzgados de instrucción para atender a 103.730 causas iniciadas en ese año (un promedio de 2530 causas recibidas en cada juzgado), en tanto que la justicia federal contaba con 12 juzgados para atender 11.467 causas ingresadas (un promedio de 956 causas por juzgado).

En lo que se refiere a la población de personas menores de edad encarceladas bajo la jurisdicción del SPF, por disposición de la justicia penal de menores, las cifras se ven reflejadas en la siguiente tabla.

POBLACIÓN PENAL DE JÓVENES ADULTOS SEGÚN SITUACIÓN PROCESAL

| JURISDICCIÓN | PROCESADOS | CONDENADOS | TOTAL      |
|--------------|------------|------------|------------|
| Nacional     | 312        | 62         | 374        |
| Federal      | 37         | 8          | 45         |
| Provincial   | 6          | 10         | 16         |
| <b>Total</b> | <b>355</b> | <b>80</b>  | <b>435</b> |

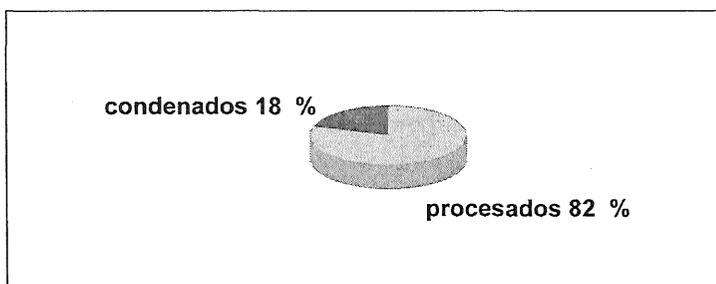
Fuente: Dirección General de Régimen Correccional - Dirección de Judicial - Página en Internet

## Capítulo IV. Personas privadas de su libertad

---

Solamente el 1,4% de la población carcelaria tenía entre 18 y 21 años, en tanto que la restante ya había cumplido la mayoría de edad. Por otra parte, sólo una minoría de aquellos jóvenes (el 18%) se hallaba cumpliendo una condena, la gran mayoría (el 82%) continuaba bajo proceso. Estos porcentajes se ilustran en el siguiente gráfico.

POBLACIÓN DE JÓVENES ADULTOS SEGÚN SITUACIÓN PROCESAL - AÑO 1999



Por último, cabe señalar que, lamentablemente, la información publicada por el SPF en Internet no consigna datos sobre población femenina, omisión que no deja de llamar la atención si se tiene en cuenta el marcado crecimiento de la población de mujeres registrado en las cárceles del país. Sería deseable que esta omisión fuera rectificada prontamente por las autoridades.

### 2.2 Muertes de prisioneros

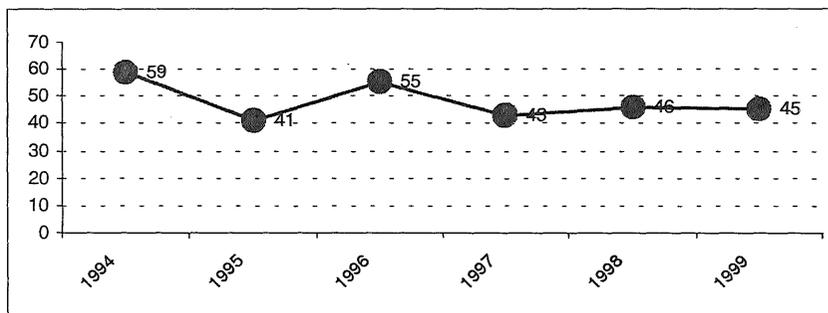
El problema de la violencia en los establecimientos carcelarios federales<sup>2</sup> puede ser abordado, como se dijo antes, a través de las cifras de muertes y lesiones que se producen anualmente, según la información oficial proporcionada por el SPF a través de la Secretaría de Política Criminal, Penitenciaria y de Readaptación Social del Ministerio de Justicia<sup>3</sup>.

*2. Debido a la ausencia antes señalada, de datos que correspondan al total del país, el presente análisis se limita a los establecimientos federales. A modo de referencia puede estimarse que el total de detenidos en toda la nación es de 30.000 personas.*

*3. Agradecemos a la Dra. Silvia Marino, funcionaria de dicha Secretaría, todas las gestiones realizadas para proporcionarnos estos datos.*

Los registros oficiales incluyen tanto las muertes traumáticas como las no traumáticas, distinción que se puede establecer a partir de las causas de muerte consignadas por las autoridades. Las cifras oficiales de internos muertos anualmente en los establecimientos carcelarios federales del país pueden apreciarse en el siguiente gráfico, cuya curva refleja las variaciones de la cifra de internos muertos en los establecimientos federales del país en el último lustro.

INTERNOS MUERTOS EN ESTABLECIMIENTOS FEDERALES  
AÑOS 1994-1999<sup>4</sup>



Fuente: Servicio Penitenciario Federal - Dirección Judicial

Las cifras más elevadas de muertes en los establecimientos federales corresponde a los años 1994 y 1996, y coinciden con los dos años de mayor conflictividad en las cárceles nacionales en general. En el año 1994 se produjeron muchas demandas y acciones de protesta por parte de los internos, y su punto de mayor tensión fue la huelga de hambre iniciada por Sergio y Pablo Schoklender en el mes de septiembre, conflicto que duró dos meses y tuvo la adhesión de amplísimos sectores de la población carcelaria de todo el país, entre los que se contaron la mayoría de los internos de los penales de procesados de Caseros y Devoto<sup>5</sup>. El año 1996 fue un momento de alta conflictividad

4. Los datos correspondientes al año 1999 incluyen información hasta el 18 de noviembre, fecha de la contestación al pedido de datos realizado. La cantidad de muertes hasta esa fecha era de 40, sobre la cual se hizo una proyección para obtener un total anual estimado.

5. Ver Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina - Año 1994, Centro de Estudios Legales y Sociales / CELS y Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, pp. 123-132.

en todas las cárceles del país, cuyo punto de mayor tensión puede ubicarse entre fines de marzo y principios de abril, cuando se desarrolló un violento motín protagonizado por un grupo de internos del penal de Sierra Chica (dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires), que tuvo repercusión y adhesiones en la mayoría de los restantes establecimientos carcelarios del país<sup>6</sup>.

Pero más allá de esta correlación entre años de alta conflictividad en las cárceles y aumento de la cifra de internos fallecidos, lo cierto es que aun en los años de menor cantidad de muertes de internos, la tasa debe considerarse alta con relación a la correspondiente al medio libre. Así, en diciembre de 1999, la población total de las cárceles federales era de 6753<sup>7</sup> internos, mientras que las muertes, durante ese año, sumaron 45<sup>8</sup>, esto es, una razón de 6,7 muertos por cada mil internos. A los efectos de establecer algún parámetro de comparación, puede señalarse que para el año 1997 la tasa bruta de mortalidad para todo el país fue de 7,6 por mil habitantes<sup>9</sup>.

Debe tenerse en cuenta que la población carcelaria, de acuerdo al régimen legal de la Ley 24.660 –cuya aplicación respecto de este punto, en general, se verifica–, sólo está conformada por personas que tienen entre 18 y 60 años de edad y que no padecen enfermedades en períodos terminales (esto es, excluidas de su conformación las franjas de más alta tasa de mortalidad).

Por ello, puede afirmarse que el número de muertes en los establecimientos carcelarios federales es llamativamente elevado pues su población, conforme al programa legal, está exenta de casi cualquier riesgo para su integridad física.

Con respecto a las causas de las muertes en el medio carcelario, a partir del análisis de las informaciones oficiales se pueden extraer los datos que se presentan en los cuadros siguientes.

6. Ver Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina - Año 1996, Centro de Estudios Legales y Sociales / CELS, pp. 121-145.

7. Dado que la cantidad de muertos y heridos incluye tanto a mayores como a jóvenes adultos, tomamos como población total la suma de ambas categorías.

8. Esta cifra es estimada porque las cifras oficiales obtenidas corresponden al período comprendido entre el 1/1 y el 18/11 del año 1999, razón por la cual se ha realizado una proyección para establecer el total anual estimado.

9. Anuario del diario Clarín 1999, p. 289.

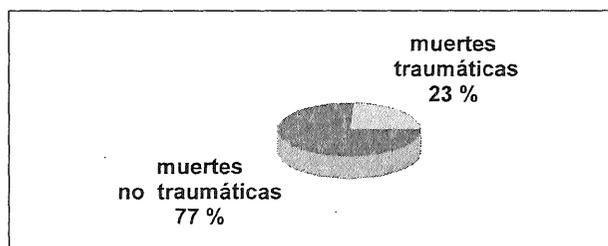
## INTERNOS MUERTOS SEGÚN CAUSA DE FALLECIMIENTO

AÑOS 1994/1999

| AÑO                | MUERTE TRAUMÁTICA | MUERTE NO TRAUMÁTICA |
|--------------------|-------------------|----------------------|
| 1994               | 14                | 45                   |
| 1995               | 7                 | 34                   |
| 1996               | 10                | 45                   |
| 1997               | 13                | 30                   |
| 1998               | 13                | 33                   |
| 1999 <sup>10</sup> | 9                 | 31                   |
| Total              | 66                | 218                  |

Datos elaborados sobre información proporcionada por el SPF.

O, en porcentajes:



Como puede observarse, las diversas causas de muerte consignadas por las fuentes oficiales han sido aquí agrupadas en dos grandes categorías: traumáticas y no traumáticas. Entre las causas de muerte que hemos denominado “traumáticas” –sin que ello implique utilizar conceptos propios de la ciencia médica– se incluyen aquéllas que el SPF consigna como “homicidio”, “suicidio”, “lesiones graves”, “quemaduras”, “presunto accidente”, “fractura craneal” e “intento de evasión”. Entre las causas de muerte que aquí llamamos “no traumáticas” se incluyen las que oficialmente figuran como “muerte natural”,

*10. Los datos correspondientes al año 1999 incluyen información hasta el 18 de noviembre, fecha de la contestación al pedido de datos realizado. La cantidad de muertes hasta esa fecha era de 40, sobre la cual se hizo una proyección para obtener un total anual estimado.*

“SIDA”, “paro cardiorrespiratorio”, “cáncer”, “edema pulmonar”, “accidente cerebrovascular”, “muerte súbita”, “aneurisma abdominal”, “síndrome escótico escamatoso”, “infección generalizada” y “asma”.

Es necesario tener en cuenta, además, algunas precisiones. En primer lugar, la cifra de muertes traumáticas –según el tipo de causa consignada en cada caso por las autoridades penitenciarias– sólo puede considerarse un valor mínimo, ya que si bien es seguro que no han ocurrido menos decesos que los indicados por esa cifra, es posible, de todas formas, que se haya verificado una cantidad mayor. A la inversa, en el caso de las muertes no traumáticas, no es improbable que detrás de dos categorías tan poco precisas como “paro cardiorrespiratorio” y “muerte súbita” puedan esconderse causas traumáticas de muerte, no consignadas específicamente por distintas razones.

En segundo lugar, y como se verá más adelante, las categorías en las que se agrupan las causas de muerte son imprecisas y redundantes, confunden la causa médica del deceso con las circunstancias históricas en las que éste se produjo y permiten consignar una misma muerte en casilleros tan disímiles como “homicidio”, “lesiones graves” o “fractura craneal”.

Sin perjuicio de ello, estas imprecisiones no parecen afectar la confiabilidad de los números totales y puede decirse entonces que de las 284 muertes de internos ocurridas en los últimos cinco años en los establecimientos penitenciarios federales del país, por lo menos el 23% (66) se ha producido por causas traumáticas, en tanto que el 77% (218) restante corresponde a causas no traumáticas.

Es decir, prácticamente una de cada cuatro muertes ocurridas en el SPF se produce en circunstancias violentas.

A pesar de la dificultad que existe para conocer el contexto particular en que se ha producido cada deceso traumático, las causas consignadas en las fuentes oficiales proporcionan algunos indicadores para el análisis. Las cifras de muertes violentas ocurridas en el SPF en los últimos cinco años, según los distintos tipos de causas, se presentan en el siguiente cuadro.

CIFRAS DE MUERTES VIOLENTAS SEGÚN TIPO DE CAUSA  
AÑOS 1994-1999

| CAUSA              | 1994            | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | TOTALES |
|--------------------|-----------------|------|------|------|------|------|---------|
| Homicidio          | 3               | -    | 1    | 5    | 5    | 5    | 19      |
| Suicidio           | 9 <sup>11</sup> | 5    | 4    | 4    | 7    | 2    | 31      |
| Lesiones graves    | 1               | 2    | 2    | 2    | 1    | -    | 8       |
| Quemaduras         | 1               | -    | 1    | 2    | -    | 1    | 5       |
| Presunto accidente | -               | -    | 1    | -    | -    | -    | 1       |
| Fractura craneal   | -               | -    | 1    | -    | -    | -    | 1       |
| Intento de evasión | -               | -    | -    | -    | -    | 1    | 1       |
| Totales            | 14              | 7    | 10   | 13   | 13   | 9    | 66      |

Fuente: Servicio Penitenciario Federal - Dirección Judicial

En principio, todas las causas de muertes traumáticas que aparecen en el cuadro precedente son precisamente aquellas que el Servicio Penitenciario tiene por misión específica evitar, y por ello, sin perjuicio de que la ocurrencia de los decesos no conlleve por sí misma la atribución de responsabilidad al Estado por la omisión en sus cuidados, deben ser consideradas un indicio severo de su ineficiencia.

También llama la atención la cantidad de suicidios que se producen en los establecimientos carcelarios del SPF. En el año 1994, el 15% del total de las muertes de internos (284) se produjo como consecuencia de suicidios; en el año 1995, el 12%; en el año 1996, el 7%; en el año 1997, el 9%; en el año 1998, el 15%, y finalmente en el año 1999, hasta el 18 de noviembre, el 5%.

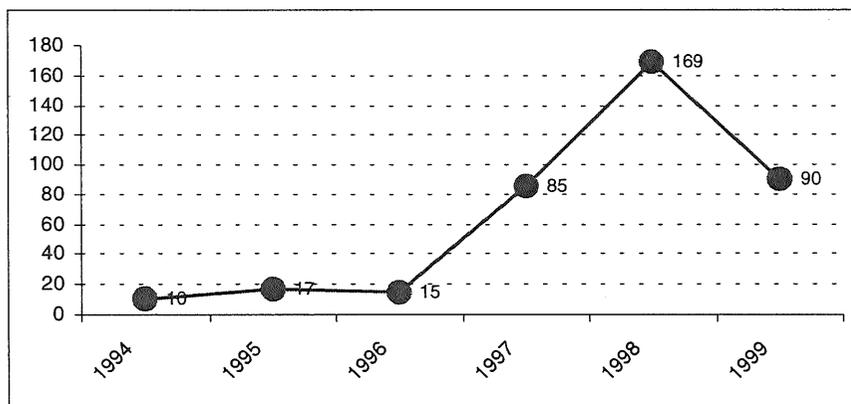
### 2.3 Prisioneros lesionados

Otro dato importante que debe considerarse al analizar los índices de violencia en los establecimientos carcelarios podría ser la cifra anual de internos lesionados, cuya evolución, conforme a los datos proporcionados por el SPF, es la siguiente.

*11. Todos los suicidios ocurridos en el año 1994 se produjeron en la Unidad 1 del SPF (cárcel de Caseros).*

## Capítulo IV. Personas privadas de su libertad

INTERNOS LESIONADOS  
AÑOS 1994/1999<sup>12</sup>



Fuente: Servicio Penitenciario Federal - Dirección Judicial

Aunque esta es una información oficial, no resulta en absoluto confiable. El exagerado incremento consignado entre 1996 y 1998, así como la circunstancia de que en el año 1994 se hayan registrado menos lesionados que muertos por causas traumáticas –frente a la relativa estabilidad que a lo largo del último lustro han demostrado tanto las cifras de población penal como de internos muertos–, parece obedecer exclusivamente a las deficiencias existentes en la metodología de registro de los datos.

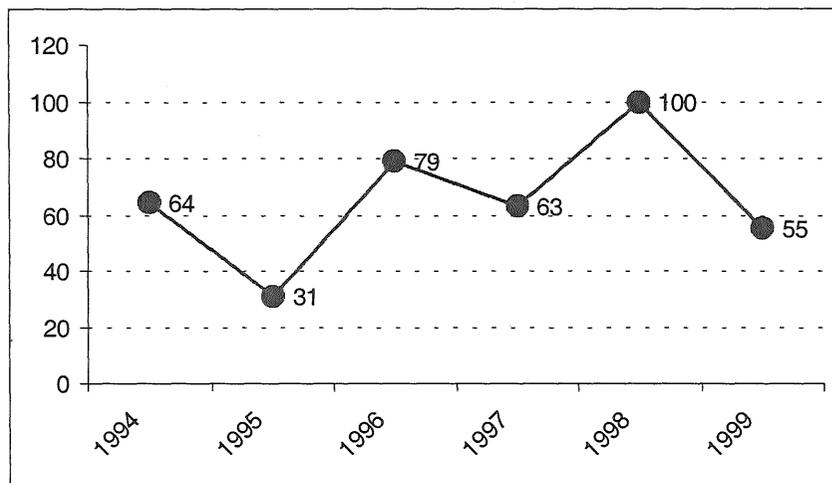
### 2.4 Muertes y lesiones de agentes del Servicio Penitenciario Federal

Según la información proporcionada por el SPF, en los últimos cinco años murió un solo agente penitenciario; fue en el año 1998, como consecuencia de un “ataque con elemento cortopunzante”.

Los datos sobre el personal penitenciario lesionado durante el mismo período se presentan en el siguiente gráfico:

*12. Los datos correspondientes al año 1999 incluyen información hasta el 18 de noviembre, fecha de la contestación a nuestros requerimientos. Es una proyección anual de los 82 lesionados registrados oficialmente.*

AGENTES DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL LESIONADOS  
AÑOS 1994/1999<sup>13</sup>



Fuente: División Recursos Humanos del Servicio Penitenciario Federal.

Las causas y las circunstancias en que se produjeron las lesiones antes referidas pueden verse desagregadas en las siguientes tablas:

CAUSAS DE LAS LESIONES

| CAUSAS DE LAS LESIONES                 | AGENTES LESIONADOS |
|--|--------------------|
| Traumáticas                            | 233                |
| Afecciones psiquiátricas               | 59                 |
| Afecciones traumáticas y psiquiátricas | 10                 |
| Leves                                  | 85                 |
| Total                                  | 387                |

Fuente: División Recursos Humanos del Servicio Penitenciario Federal.

13. Los 50 heridos consignados oficialmente para el año 1999 abarcan los hechos ocurridos hasta el 26 de noviembre, fecha de la contestación a nuestro requerimiento de datos. La proyección anual es de 55.

## Capítulo IV. Personas privadas de su libertad

---

### CIRCUNSTANCIAS DE LAS LESIONES

| CIRCUNSTANCIAS EN QUE SE PRODUJERON LAS LESIONES | AGENTES LESIONADOS |
|--|--------------------|
| Motín  | 129                |
| Tentativa de fuga / fuga                         | 19                 |
| Alteración del orden / otros procedimientos      | 240                |

Fuente: División Recursos Humanos del Servicio Penitenciario Federal.

Es fácil advertir que la totalidad de las lesiones sufridas por los agentes se produjo durante el desarrollo de las tareas que les son propias. Ello constituye un indicador del alto grado de conflictividad que existe en los establecimientos penitenciarios y al mismo tiempo pone de manifiesto que la precariedad del sistema carcelario compromete tanto el pleno ejercicio y goce de los derechos de las personas privadas de su libertad como el de los agentes estatales que deben desempeñarse en este medio, a quienes el Estado debería asegurar, antes bien, condiciones dignas de trabajo.

## El derecho al sufragio para los presos sin condena firme\*

Durante el mes de octubre de 1998, el CELS promovió una acción de amparo ante la jueza federal de Capital Federal con competencia electoral, María Romilda Servini de Cubría, a fin de que se garantizase a las personas privadas de su libertad sin condena firme la posibilidad de participar, a través del sufragio, en las elecciones nacionales del año 1999.

En su presentación, el CELS objetó la compatibilidad del Código Electoral Nacional en tanto excluye del padrón electoral a “[l]os detenidos por orden de juez competente mientras no recuperen su libertad” (artículo 3.d), con la Constitución Nacional y los pactos internacionales sobre derechos humanos que regulan el punto, pues estas normas aseguran el sufragio universal e igualitario (conf. art. 37 de la CN), sólo limitado en función de razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en un proceso penal (conf. art. 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH).

La acción, no obstante, fue rechazada, en primera instancia, el 18 de febrero de 1999.

La propia jueza electoral había afirmado, con relación a una petición idéntica anterior, que el derecho al sufragio de un detenido procesado no sería posible “hasta tanto no se produzca una reforma integral del Código Electoral Nacional o se declare por autoridad competente la inconstitucionalidad del artículo 3 inc. ‘d’ del texto anteriormente mencionado”, precisando que “—si ello ocurriera—, *hasta se podría prever con la suficiente antelación la ubicación de mesas en determinados establecimientos*”, razón por la cual estos extremos fueron expresamente destacados en la petición del CELS (conf. causa “Almada”, expediente nro. 9049 del registro del Juzgado Federal Nro. 1, sin destacado).

\* *Este capítulo fue elaborado por Josefina Martínez, antropóloga, UBA, y por Leonardo Filippini, abogado, UBA.*

Llama la atención entonces que ni los representantes de los Ministerios del Interior y de Justicia, ni el Sr. Fiscal Electoral que actuaron, ni la jueza que resolvió, hayan analizado siquiera mínimamente la cuestión de la compatibilidad entre el artículo 3 inc. d del Código Electoral Nacional y el artículo 23.2 de la CADH, punto central del amparo, y eludieran el estudio del conflicto normativo expuesto, con argumentos, por lo menos, inconsistentes.

Omitiremos la mención aquí de aquellos planteos referidos a la inadmisibilidad de la vía de amparo escogida o a la falta de legitimación del peticionante a fin de no perder de vista el análisis del alcance del derecho al sufragio. Simplemente, sirva destacar que a la luz del artículo 43 constitucional la acción emprendida resultaba adecuada en orden a la satisfacción del objeto procesal y que la intervención del CELS respecto de la tutela judicial del derecho de incidencia colectiva invocado era pertinente.

Más sugerentes resultan las demás razones que condujeron a la jueza al rechazo de la acción. Dos de las líneas de objeción utilizadas, si bien giran en torno a cuestiones procesales, admiten ya un reflejo sobre la cuestión de fondo.

Por una parte la jueza señaló que la acción de amparo no admitía la declaración de inconstitucionalidad de una norma pues éstas gozan de una “presunción de constitucionalidad” cuyo cuestionamiento, en el caso, requeriría un amplio análisis y un intenso debate que, a criterio de la magistrada, “...debe llevarse a cabo en la jurisdicción facultada para ello, esto es el Poder Legislativo, tal como se hizo con la norma vigente que aquí se cuestiona; además, dicho debate resulta impracticable con las limitadas posibilidades de conocimiento que admite la acción de amparo, teniendo principalmente en cuenta los plazos que establece (...) pretender que por vía judicial se ordene desconocer una norma vigente, que no deja lugar a dudas o a interpretaciones en cuanto es taxativa la enumeración que establece el artículo 3 del Código Electoral en cuanto a las causales de exclusión del registro de enrolados, implicaría una directa intromisión en facultades que no le competen y afectarían directamente el principio de ‘división de poderes’, contemplado en nuestra Carta Magna y base de nuestro sistema representativo, republicano”.

Sin embargo, el artículo 43 constitucional ya citado es claro y dispone que “[e]n el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.

Tampoco parece imperiosa la necesidad de un debate, tan atractivo e intenso, como el propuesto por la jueza. Es cierto que puede ser aceptado en algunos supuestos el argumento según el cual aquellas cuestiones que reclaman un debate calificado desbordan los límites del amparo, pero, en el caso, el conflicto normativo fue correctamente planteado en la presentación de la acción: el Código Electoral Nacional excluye del padrón de votantes a todos los detenidos, sin importar su condición, mientras que la CADH sólo admite que el derecho al sufragio sea limitado respecto de las personas condenadas penalmente. Es decir, la legislación impone una restricción al ejercicio de un derecho que no está contemplada en la norma de jerarquía superior. Esta es la confrontación respecto de la cual debe afirmarse la necesidad de un debate y arribar a una conclusión al respecto en modo alguno parece exigir un intercambio demasiado profundo de ideas.

Por ello, si bien pueden resultar correctas las afirmaciones acerca la presunción de constitucionalidad de las leyes o de la injerencia sobre el legislativo que el abusivo control judicial de ellas puede implicar, éstas pierden entidad en el contexto de la resolución en la medida en que la confrontación normativa posee total claridad.

Más llamativa resulta la circunstancia de que, no obstante el reclamo de una discusión profunda en la jurisdicción pertinente, la jueza haya ingresado de todas formas en el análisis de la cuestión de fondo para pronunciarse por la constitucionalidad de la restricción. Respecto de este particular, la opinión de la sentenciante es peculiarmente creativa en la elaboración de algunos criterios.

Como se dijo, la resolución adolece de cualquier tipo de consideración acerca del punto comprometido, por lo que no sorprende tanto la singular lógica utilizada. Básicamente, la magistrada dirigió sus esfuerzos a defender la razonabilidad de la restricción que el Código Electoral Nacional impone respecto de los detenidos procesados en razón de que “el hecho de encontrarse detenido hace que la manifestación de voluntad se encuentre afectada en cuanto falta uno de sus elementos fundamentales para que ella sea plena, la libertad” y de que existiría el peligro de que una comunidad carcelaria “fuera condicionada a votar de determinada manera, bajo amenaza de sufrir algún castigo, o bien promesa de obtener alguna mejora en las condiciones de detención”.

Sin embargo no es cierto que la “libertad” propia del acto eleccionario tenga algo que ver con la aptitud ambulatoria del elector y mucho menos que resulte peligroso que los presos decidan su voto a favor de aquellos candidatos que, entre sus propuestas, propongan mejoras de las condiciones de detención. Las eventuales presiones que destaca la magistrada, por último, no son distintas de aquéllas que podrían sufrir otros grupos relegados, pero nadie, por ello, excluiría a sus miembros del padrón.

Esas reflexiones, ilegítimamente paternalistas, antes que tutelar a la persona detenida, en situación de desventaja frente al resto de la comunidad libre para el desarrollo del propio plan de vida, sólo sofocan su voluntad política.

La jueza también analizó en su decisión la supuesta imposibilidad de implementar el ejercicio de este derecho en las cárceles (contrariamente a la que había sido su propia opinión en el precedente “Almada” citado). En cualquier caso, no se advierte que esta cuestión esté comprendida dentro del objeto de la litis y su consideración habla sólo de la insuficiencia argumental. Es de toda evidencia que los detenidos procesados no ejercen su derecho al voto actualmente debido a que se encuentran excluidos del padrón electoral; razón por la cual si el *holding* de la decisión de la jueza iba a ser la constitucionalidad de la ley, podría haberse evitado la formulación de consideraciones pragmáticas, que además de ser entonces un mero juego de hipótesis, sólo han servido para hacer evidente la inconsecuencia respecto de lo afirmado en la decisión anterior.

Por último, la jueza también destacó que la situación de los procesados privados de su libertad resultaba distinta a la de aquéllos que gozan de libertad ambulatoria durante el proceso, de donde se seguiría, a su juicio, la legitimidad de un régimen electoral distinto que atienda a una u otra situación, cuando precisamente esa circunstancia, en cambio, señala la injusticia de la restricción criticada.

La decisión finalmente fue apelada por el CELS y provocó, durante la tramitación de este recurso la presentación de un *amicus curiae* por parte del Procurador Penitenciario, Oscar Luján Fappiano, quien en su intervención destacó el valor de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos a efectos de guiar la correcta decisión en el caso y apuntó que el estado argentino podría incurrir en un supuesto de responsabilidad internacional en caso de no adecuarse la legislación interna a los estándares de los pactos sobre derechos humanos.

En efecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, único órgano de interpretación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que consagra el derecho al sufragio en términos similares a la CADH, ha señalado que “[a] las personas a quienes se prive de libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar” y que “[...]deberán adoptarse medidas positivas para superar toda dificultad concreta... o los obstáculos a la libertad de circulación, que impiden a las personas con derecho de voto ejercer sus derechos en forma efectiva” (Observación general 25, aprobado por el Comité en su 1510ª sesión –57º período de sesiones–, el 12 de julio de 1996; párrafos 12 y 14).

El Procurador Penitenciario agregó también que la norma cuestionada sólo agravaba el efecto desocializador propio del encarcelamiento que la propia Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad reconoce e intenta evitar (Ley 24.660, art. 178).

Ha pasado más de un año desde la presentación de la acción y a pesar del pedido de pronto despacho presentado sesenta días antes de la realización de las elecciones del 24 de octubre de 1999, el recurso no ha sido resuelto.

Con ello quedó postergada no sólo ya la posibilidad del establecimiento de una correcta doctrina respecto del alcance que debe darse a los derechos políticos de las personas privadas de su libertad, sino también la garantía de una efectiva tutela judicial de los derechos (conf. arts. 8 y 25 de la CADH).

### *Conclusiones*

Aun cuando se trata de cuestiones aparentemente lejanas no es difícil advertir el hilo que comunica las situaciones descriptas en torno al derecho a la vida y la integridad física y al ejercicio de los derechos políticos.

Se ha visto, respecto del sufragio de los procesados detenidos, el recelo de algunos de los operadores judiciales para asignar a este derecho, desde un punto de vista teórico, un alcance libre del prejuicio del encierro; la misma diferencia que se observa, en el caso del derecho a la vida y la integridad física, en el deterioro de su vigencia intramuros.

Sencillamente, se restringe el concepto de algunos derechos en la cárcel (y por eso puede prohibirse el voto a los prisioneros sin condena) o bien, cuando es inadmisibles justificar teóricamente esta devaluación, se tolera que la propia práctica concrete el menoscabo (y, por eso, en definitiva, también la vida vale menos en prisión).

En fin, no es novedosa la degradación del estatus jurídico de las personas en prisión; no lo es la de los presos, ni la de sus familiares, ni lo es tampoco la de los agentes que allí trabajan.

## Situación de las mujeres en el sistema penitenciario\*

### *1. Introducción<sup>1</sup>*

La situación de las personas privadas de libertad ha sido abordada en numerosas ocasiones por distintos organismos de derechos humanos y por los medios de comunicación social. Se ha señalado que el sistema carcelario argentino infringe distinto tipo de violaciones a los derechos humanos. Entre ellos se han destacado las pésimas condiciones edilicias y su falta de mantenimiento, la violencia y malos tratos, las carencias alimentarias, los traslados geográficos y las sanciones injustas, la atención deficitaria a la salud y las carencias de las instalaciones sanitarias, la falta de distribución de ropa, elementos de higiene, artículos de limpieza, medicamentos o material de lectura en cantidad suficiente, entre otras situaciones como la inadmisibles extensión de los procesos judiciales y el uso abusivo de la prisión preventiva. Menor desarrollo ha tenido la situación específica de las mujeres en el ámbito carcelario, ya sea cuando ellas son privadas de su libertad o cuando concurren a las cárceles a visitar a sus familiares o parejas.

En efecto, la situación de las mujeres reviste ciertas particularidades comunes con la de los varones y otras específicas a su condición de género. Este trabajo intenta hacer un planteo preliminar de esta situación, sin pretender hacer un desarrollo profundo de cada una de las cuestiones de esta problemática con el fin de contribuir a nuevos y mayores aportes en este tema.

En la ley de ejecución de la pena privativa de libertad, ley 24.660, sancionada el 19 de junio de 1996 y promulgada el 8 de julio del mismo año, se han dedicado siete artículos a regular las especificidades que deben tener

*\* Este capítulo ha sido elaborado por Marcela V. Rodríguez, co-directora del Centro de la Mujer de Vicente López, y por Paula Honisch.*

*1. A los fines del presente trabajo se han tenido en cuenta exclusivamente los datos elaborados por el Sistema Penitenciario Federal (SPF).*

los establecimientos penitenciarios para mujeres. Dos de ellos establecen como regla que las internas estarán a cargo exclusivamente de personal femenino (cf. arts. 190 y 191). Tres artículos dentro de esta sección se refieren genéricamente al trato que las mujeres embarazadas deben recibir por estar en dicha condición (arts. 192 a 194) y al tiempo en que podrán quedarse con sus hijos (arts. 195 y 196).

El Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional, elaborado por la Secretaría de Política Penitenciaria y de Readaptación Social del Ministerio de Justicia de la Nación y aprobado el 27 de marzo de 1995 por decreto Nro. 426/95, establecía que: “El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, ha tomado la firme determinación de promover, planificar, dirigir y supervisar un profundo cambio en el ámbito penitenciario federal y de coordinar y contribuir a una nueva estructuración del sistema penitenciario nacional”. Además, allí mismo disponen que la política penitenciaria “debe ser a la vez local, regional, federal y nacional y vincularse en el contexto internacional. Necesita contar con un preciso diagnóstico, con una planificación para el presente y para el futuro, con órganos ejecutivos de implementación y con un adecuado diseño de evaluación”.

La vigencia de este plan abarcaba el período comprendido entre 1995 y 1999, sin embargo, realizaremos un análisis de la situación actual –que no pretende agotar todas las cuestiones, pues éstas deben ser estudiadas en profundidad– con el fin de demostrar que los objetivos enunciados en el citado plan no han sido satisfechos. Asimismo entendemos que tampoco se han tenido en cuenta necesidades básicas para la plena vigencia de los derechos de las personas privadas de libertad y, en particular, señalaremos la falta de lineamientos de políticas penitenciaria que consideren algunas de las peculiaridades que caracterizan a la situación de las mujeres.

### *2. Estadísticas generales*

Históricamente, las mujeres siempre constituyeron un porcentaje mínimo dentro de la población carcelaria total, tanto en Argentina como en otros países, lo que algunas autoras han explicado por la efectiva vigencia de otros mecanismos de control social, así como por el relegamiento de las

mujeres al ámbito privado, entre otras razones. En la actualidad, si bien las mujeres continúan siendo una minoría dentro del total de la población carcelaria, se ha observado que, aproximadamente a partir de 1984, la cantidad de mujeres que ingresan al Sistema Penitenciario Federal ha aumentado lenta pero progresivamente, superando proporcionalmente el crecimiento de los varones presos.

En términos porcentuales, podría decirse que el peso de la población carcelaria femenina aumentó sobre la población total del Sistema Penitenciario Federal; ya que en 1984 las mujeres presas representaban el 4,2% del total de la población carcelaria del SPE, en 1993 el porcentaje ascendió al 6,2%, llegando en 1995 al 9,7%<sup>2</sup>; en 1996 representó el 8,66%, en 1997 el 7,55%, en 1998 el 7,95%<sup>3</sup>.

Estos últimos datos pueden verse graficados en el cuadro que presentamos a continuación:

|           | 1996     |          | 1997     |          | 1998     |          |
|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|           | Cantidad | Porcent. | Cantidad | Porcent. | Cantidad | Porcent. |
| Femenino  | 1.765    | 8,66     | 1.446    | 7,55     | 1.250    | 7,95     |
| Masculino | 18.605   | 91,34    | 17.711   | 92,45    | 14.464   | 92,05    |
| Total     | 20.370   | 100,00   | 19.157   | 100,00   | 15.714   | 100,00   |

Datos sobre el Servicio Penitenciario Federal.

Por otra parte, a principios de 1999, la Secretaría de Política Penitenciaria y de Readaptación Social del Ministerio de Justicia elaboró un informe ejecutivo sobre el cuadro de situación de los internos federales en el interior del país. En este documento se afirma que alrededor de 3.000 personas se encuentran detenidas a disposición de la justicia federal; de ellas, el 60% (1.800 internos) están alojadas en dependencias del Servicio Penitenciario Federal y el 23% son mujeres.

2. Conf. "Las mujeres condenadas", *Investigación sobre población carcelaria femenina del Servicio Penitenciario Federal. Consejo Nacional de la Mujer, 1997.*

3. Conf. datos del RNREC publicados en la página de internet del Ministerio de Justicia.

A principios del año 2000, las mujeres representan el 10,75% del total de la población carcelaria. En un total de 6.765 personas, las mujeres son 727 (10,75%) y los varones 6.038 (89,25%).

Dentro de la población carcelaria femenina se observan las siguientes características: se trata de mujeres jóvenes, en general de nacionalidad argentina, y mayoritariamente provenientes de regiones urbanas (57,4%). El colectivo de las mujeres presas muestra una instrucción ligeramente más baja que el universo de las mujeres, distancia que se profundiza en relación con el ciclo secundario<sup>4</sup>.

Se registra un aumento sostenido del número de mujeres que se encuentran en los establecimientos penitenciarios, pudiendo afirmar que la población femenina dentro de todo el SPF representa aproximadamente el 8% de la población penitenciaria federal y el 23% de los internos federales en el interior del país y que la tendencia parece no sólo mantenerse sino acelerarse<sup>5</sup>. Hasta el momento no contamos con investigaciones que permitan dar cuenta de este fenómeno en forma acabada, ni que faciliten la toma de decisiones de políticas que den respuestas adecuadas.

Debemos destacar que esta mayor proporción de mujeres dentro de las cárceles no es un fenómeno que se observe solamente en nuestro país. En distintos países de América y Europa muestran una mayor cantidad de mujeres detenidas, procesadas y condenadas. Por ejemplo, el número de mujeres que ingresó en las cárceles federales y estatales de los Estados Unidos entre 1980 y 1994 aumentó en un 386%. Aunque los hombres predominan cuantitativamente, a escala nacional las mujeres constituyen el grupo de personas privadas de libertad que registra un crecimiento más rápido<sup>6</sup>.

Asimismo, resulta significativo analizar las categorías de delitos por los cuales han sido condenadas la mayoría de las mujeres privadas de su libertad. En el informe producido por el Consejo Nacional de la Mujer, se

4. Ver nota 1.

5. Para un análisis profundo de esta situación debería contarse con datos, actualmente no disponibles, que permitan saber cuál ha sido el incremento debido al porcentaje de delitos no excarcelables, así como el número de reincidencias que imposibilitan las excarcelaciones y la mayor cantidad de penas de prisión de efectivo cumplimiento.

6. Conf. Steven R. Donziger (ed.), *The Real War on Crime*, Harper Collins, Nueva York, 1996, p.146.

observa que las causales de condena recaen mayoritariamente en la violación de la ley 23.737 (estupefacientes, 45,7%), robo (27,1%) y homicidio (17,8%). Asimismo señala que: “En cuanto al lugar donde los delitos fueron cometidos, el domicilio particular aparece como el lugar que más frecuencias nuclea cuando se trata de estupefacientes y homicidios. El 50,8% de las internas condenadas por estupefacientes y el 69,6% de las condenadas por homicidio cometieron el delito que se les imputa en un domicilio particular. En el caso de las mujeres involucradas con estupefacientes, las fronteras y aeropuertos también tuvieron importancia ya que fueron el lugar de detención para el 30,5% de ellas”<sup>7</sup>.

Podemos observar una diferencia significativa en relación con los delitos por los cuales son condenados los varones. En este sentido, encontramos que el robo es la mayor causa de condenas, seguido por el homicidio. Sin embargo, sólo un porcentaje menor en el universo total de varones privados de libertad es condenado sobre la base de una violación a la ley 23.737 (aproximadamente el 5%). Por otra parte, se observa una mayor diversidad en cuanto a los delitos por los cuales son condenados los varones que aquellos por los cuales recae condena sobre las mujeres.

En efecto, el tráfico de estupefacientes y el robo son las causas más comunes de condenas entre las mujeres, llegando a concentrar más del 70% de los casos. Este porcentaje ha motivado distintos estudios sobre el móvil y las necesidades económicas que subyacen detrás de este tipo de delitos. Es interesante puntualizar algunas características comunes de las mujeres condenadas por estas causas. En relación con el tráfico de estupefacientes, observamos que se trata de mujeres que no son tan jóvenes, con un gran porcentaje de separadas, divorciadas y viudas; que cuentan con un número mayor de hijos y que suelen trabajar. Asimismo, observamos menores índices de reincidencia. Estas características son consecuencia de las necesidades surgidas por el ejercicio de la jefatura de hogar, y de las carencias ocasionadas por los bajos ingresos, y se constituyen como causales para cometer este tipo de delitos.

Los cuadros que se presentan a continuación nos muestran el estado civil y la cantidad de hijos en relación con los delitos por los cuales han sido condenadas las mujeres que se encontraban en el Sistema Penitenciario Federal en 1995.

7. Ver nota 1.

## Capítulo IV. Personas privadas de su libertad

DELITO COMETIDO SEGÚN ESTADO CIVIL DE LAS INTERNAS AL MOMENTO  
DE COMETERLO (N<sup>OS</sup> ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)

| DELITO     | ESTADO CIVIL |                  |              |       |        | TOTAL |
|------------|--------------|------------------|--------------|-------|--------|-------|
|            | SOLT.        | UNIDA/<br>CASADA | SEP/<br>DIV. | VIUDA | S. /I. |       |
| Ley 23.737 | 7            | 22               | 25           | 5     | -      | 59    |
|            | 29.2         | 40.7             | 61.0         | 55.6  | -      | 45.7  |
| Homicidio  | 4            | 11               | 5            | 3     | -      | 23    |
|            | 16.7         | 20.4             | 12.2         | 33.3  | -      | 17.8  |
| Robo       | 11           | 13               | 10           | -     | 1      | 35    |
|            | 45.8         | 24.1             | 24.4         | -     | 100.0  | 27.1  |
| Aborto     | -            | 2                | -            | -     | -      | 2     |
|            | -            | 3.7              | -            | -     | -      | 1.6   |
| Otros      | 2            | 6                | 1            | 1     | -      | 10    |
|            | 8.3          | 11.1             | 2.4          | 11.1  | -      | 7.8   |
| Total      | 24           | 54               | 41           | 9     | 1      | 129   |
|            | 18.6         | 41.9             | 31.8         | 6.9   | 0.8    | 100.0 |

DELITO COMETIDO SEGÚN CANTIDAD DE HIJOS DE LAS INTERNAS AL MOMENTO  
DE COMETERLO (N<sup>OS</sup> ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)

| DELITO     | CANTIDAD DE HIJOS |      |      |      |      |         | TOTAL |
|------------|-------------------|------|------|------|------|---------|-------|
|            | 0                 | 1    | 2    | 3    | 4    | 5 Y MÁS |       |
| Ley 23.737 | 8                 | 7    | 12   | 13   | 13   | 6       | 59    |
|            | 32.0              | 33.3 | 44.4 | 56.5 | 61.9 | 50.1    | 45.7  |
| Homicidio  | 4                 | 2    | 6    | 2    | 5    | 4       | 23    |
|            | 16.0              | 9.5  | 22.2 | 8.7  | 23.7 | 33.3    | 17.8  |
| Robo       | 10                | 10   | 7    | 6    | 1    | 1       | 35    |
|            | 40.0              | 47.7 | 26.0 | 26.1 | 4.8  | 8.3     | 27.1  |
| Aborto     | -                 | -    | -    | -    | 1    | 1       | 2     |
|            | -                 | -    | -    | -    | 4.8  | 8.3     | 1.6   |
| Otros      | 3                 | 2    | 2    | 2    | 1    | -       | 10    |
|            | 12.0              | 9.5  | 7.4  | 8.7  | 4.8  | -       | 7.8   |
| Total      | 25                | 21   | 27   | 23   | 21   | 12      | 129   |
|            | 19.4              | 16.3 | 20.9 | 17.8 | 16.3 | 9.3     | 100.0 |

En distintos países se observan fenómenos semejantes y un porcentaje abrumador de mujeres condenadas por tráfico de estupefacientes. La Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas ha indicado que el motivo principal de que haya tantas mujeres en la cárcel son las drogas. La Relatora Especial mantuvo en muchas ocasiones entrevistas con presas que eran el vivo ejemplo del sesgo con el que se aplicaban las leyes en materia de estupefacientes. No eran casos de grandes traficantes sino que se trataba de “correos”, es decir las personas que transportan las drogas. La Relatora observó que muchas no sabían siquiera que estaban transportando drogas; a menudo creían que el paquete que llevaban era “un regalo para un amigo”; otras se habían sentido obligadas por presiones de su pareja, o eran víctimas de amenazas de muerte contra ellas y sus hijos. Ante esta situación, la Relatora Especial ha recomendado que las leyes sobre drogas deberían ser examinadas, en particular su impacto diferencial sobre las mujeres, y especialmente en relación con los “correos”, considerando que es un análisis que merece la pena promover, ya que una revisión a fondo del proceso pondría de relieve el trato desigual que la ley depara a las mujeres<sup>8</sup>.

Otra cuestión donde se observa la especificidad de la condición de las mujeres son las condenas que reciben por homicidio. Tal como señaláramos, el mayor porcentaje se produce en la casa y se relaciona con complejas historias personales, historiales de violencia y abusos familiares, relaciones interpersonales violentas, etc. Así, muchas mujeres matan a sus parejas luego de sufrir años de violencia conyugal y ante el silencio, la indiferencia y la inacción de las instituciones a las que recurrieron por ayuda.

8. Ver el informe presentado por la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN/1999/68/Add. 2.

### *3. La vida de las mujeres en las unidades penitenciarias*

#### **3.1 Distribución de las unidades y resultados de la planificación edilicia**

Dentro del Sistema Penitenciario Federal son tres las unidades que están destinadas al alojamiento de mujeres: la Unidad 3, que es el Instituto Correccional de Mujeres de Ezeiza, establecimiento de máxima seguridad; la Unidad 13, que es la Cárcel de Santa Rosa de La Pampa y la Unidad 31, la única que cuenta con un jardín maternal que permite a las madres tener a sus hijos cerca de ellas.

La Unidad 3 tiene capacidad para alojar a 350 internas. Al 15 de octubre de 1995 estaban alojadas allí un total de 523 internas. De acuerdo a las últimas estadísticas elaboradas por la Procuración Penitenciaria (en enero de 2000), en dicho establecimiento hay 476 internas, de las cuales 200 son por la justicia nacional, 274 por la federal y 2 por la justicia provincial

La Unidad 13 tiene capacidad real para 70 internas. En octubre de 1995 había allí, 66 mujeres privadas de su libertad. Actualmente hay 51 internas, de las cuales 3 son por la justicia nacional, 29 por la federal y 19 por la justicia provincial.

Por último, la Unidad 31 que tiene una capacidad real para 256 internas, actualmente tiene 190 internas, de las cuales 68 son por la justicia nacional, 120 por la federal y 2 por la nacional.

Por su parte, la Unidad 27 que tiene capacidad real para alojar a 25 internas, que es donde se presta el servicio psiquiátrico central de Mujeres (Hospital Moyano), en octubre de 1995 tenía alojadas a 3 internas y en la actualidad alberga a 10 internas.

Esto significa, que en octubre de 1995 el total de la población femenina del Sistema Penitenciario Federal era de 595 internas y que, de acuerdo con las últimas estadísticas, hay 727 internas.

Dentro del Plan Director, en el punto que se refiere a la Recuperación de la infraestructura existente, se establecía la ampliación en el Instituto Correccional de Mujeres de Ezeiza (Unidad 3), con el fin de construir una guardería y un sector de madres en el Instituto para adecuar los espacios del establecimiento al incremento de los nacimientos registrados.

Estaba previsto comenzar a realizar la citada ampliación en julio del '95 para finalizarla en julio del '97. Sin embargo, nada se hizo allí, aunque sí se

amplió la Unidad 31, en donde la capacidad para alojar internas aumentó de 180 a 260 plazas.

Por otra parte, también se establecía la necesidad de concretar la construcción del Instituto Correccional de Mujeres II. Los argumentos utilizados para realizar esta construcción son los siguientes: “El creciente aumento de la delincuencia femenina, que ha llevado a la sobrepoblación del Instituto Correccional de Mujeres, Unidad 3, determina la necesidad de contar con nuevas instalaciones para responder a esa realidad. El nuevo centro para el alojamiento de mujeres, tendrá una capacidad de 300 plazas y será destinado al alojamiento de condenadas adultas y jóvenes adultas, para lo cual se los dotará de áreas diferenciadas y se lo equipará con apropiados espacios que cubrirán las etapas de la progresividad que el régimen penitenciario determina”.

El inicio de las obras en Campana estaba previsto para el 1<sup>er</sup> trimestre del '96 con la intención de finalizarlas el 1<sup>er</sup> trimestre del '97. Aquí la construcción tuvo mayores inconvenientes, pues de Campana el proyecto se trasladó hacia la localidad de Mercedes, donde no prosperó la licitación para la construcción del establecimiento que tendría capacidad para albergar a 500 internas condenadas. En la actualidad, se ha retomado la licitación para construir en Mercedes el citado establecimiento.

### **3.2 Jardín maternal. Falta de programas de acercamiento madre-hijos/as**

Actualmente sólo se cuenta con el jardín maternal “Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás”, ubicado en la Unidad 31, que se inauguró el 25 de septiembre de 1998. Recordemos que la ley de ejecución de la pena privativa de libertad, ley 24.660, fue sancionada en junio de 1996; que allí se estableció que “La interna podrá retener consigo a sus hijos menores de cuatro años. Cuando se encuentre justificado, se organizará un jardín maternal a cargo de personal calificado” (art. 195). Por más que la frase “cuando se encuentre justificado” sea ambigua y poco clara, no pueden quedar dudas sobre el hecho de que mucho antes de la creación del primer (y único) jardín maternal ya existían razones que justificaban su creación, máxime teniendo en cuenta que éste se creó más de 2 años después de la sanción de la citada ley.

El jardín recibe a los niños desde los 45 días de vida y hasta los 4 años de edad. La concurrencia no es obligatoria. Las actividades se desarrollan en

dos turnos, uno de mañana y otro de tarde. Trabaja con tres salas: de 45 días de vida a 1 año; de 1 a 2 años; 2 y 3 años integrada.

Lamentablemente, y de acuerdo a los dichos de las propias personas que trabajan en el jardín maternal, “si bien la ley contempla estas posibilidades, sólo la buena voluntad, sensibilidades y predisposición de las autoridades, personal ministerial y penitenciario permite que este tipo de iniciativas se lleven a cabo”<sup>9</sup>.

El objetivo del jardín es darle al niño desde su primera infancia la posibilidad de un desarrollo estimulado en el marco de crecimiento adecuado. Para cumplir con este objetivo se requiere la colaboración de la madre. Por lo tanto, “es objetivo del proyecto también apuntalar a las madres como sostén de los hijos, favoreciendo la identidad del niño en un marco de apertura”. Además, sostienen que “en la situación de privación de la libertad se podría ver aumentado el riesgo de establecer una relación en la que el niño quede ubicado como único objeto de compañía, generador de privilegios para la madre (objeto de beneficios y diferencias con el resto de las internas, etc.).

Así, al déficit de estructuras edilicias adecuadas se suma la falta de políticas y programas que faciliten el acercamiento de madres e hijos/as. No se realizan actividades ni servicios que permitan fomentar los vínculos entre las internas y sus hijos/as, ya que no existe una conciencia de que esa relación redunde en beneficio del niño/a, y no se dispone de programas creativos que potencien los vínculos madre-hijo/a.

Se desconoce que uno de los problemas más difíciles derivados del encarcelamiento de las madres es la destrucción de la célula familiar. La opción del alejamiento de los/as hijos/as puede desembocar en la ruptura permanente de la familia. Para la mayoría de las reclusas, los/as niños/as son el motor de su existencia. La ruptura de ese vínculo es el peor de los castigos. La ubicación de algunas internas o los traslados impiden en muchos casos la visita de sus hijos/as, que carecen de los medios suficientes para hacerlo con cierta periodicidad.

Es de imperiosa necesidad asignar los fondos suficientes para la creación de jardines maternos y otras iniciativas que permitan potenciar el acercamiento

9. Cf. artículo de la revista *Unidad Abierta del SPFS, Jardín maternal Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás*, por la Lic. Ariel Bresler, Directora del Jardín.

de madres e hijos/as, así como la creación de establecimientos correccionales comunitarios adecuados para las autoras de delitos no violentos que son el principal sostén de sus hijos menores de 6 años. Los programas de esta índole no sólo son eficaces en función de los costos sino que impiden la desintegración de la familia causada por la reclusión.

Debemos recordar que entre las recomendaciones de la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer, encontramos que “es preciso canalizar más recursos hacia los programas de acercamiento madre-hijos en las cárceles de mujeres. Conviene facilitar el transporte de los niños para visitar a sus madres y profesionales y asesores competentes deberían ayudar a las mujeres a solucionar sus problemas de relación maternofilial. Hay que tener un cuidado especial cuando los niños visiten a sus madres y debe ofrecerse la oportunidad a algunas de las mujeres de pasar algún tiempo con sus hijos en una unidad especial”<sup>10</sup>.

### 3.3 Sobre la atención médica

Las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, disponen sobre la necesidad de adecuados servicios de salud. Así, en el párrafo 1 de la regla 22 se señala que “todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos”. Esta norma se complementa con el párrafo 1 de la regla 23 que sostiene: “En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalecientes. Hasta donde sea posible, se tomarán medidas para que el parto se verifique en un hospital civil. Si el niño nace en el establecimiento, no deberá hacerse constar este hecho en su partida de nacimiento”. El párrafo 2 de la regla 23 dispone que “cuando se permita a las madres reclusas conservar su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado...”.

10. Ver nota 9.

En Argentina, resulta muy llamativo el hecho de que la procuración penitenciaria sólo cuenta con tres médicos para supervisar el cuidado de todos los internos del Sistema Penitenciario Federal, de los cuales uno solo es médico legista. Aunque debe señalarse también que en algunos casos se lleva a las internas a los hospitales municipales para que sean atendidas allí. Sin embargo, en estos casos muchas veces se genera una situación violenta de discriminación hacia las internas, dado que a las personas del hospital no les agrada la presencia de las presas en el establecimiento. En las unidades de mujeres, a las internas se les hace anualmente un catastro ginecológico, que incluye un análisis de mamografía y ginecológico (papanicolao y colposcopia). La realización de estos estudios en realidad es optativa, nadie les exige que se los hagan, sino que se les ofrece la posibilidad. Sin embargo, no se implementan los programas de educación necesarios ni las facilidades para el mejor desarrollo de estos estudios. Por otra parte, los servicios ginecológicos no tienen la frecuencia y permanencia necesaria para dar respuestas adecuadas a las necesidades de la población carcelaria femenina.

En el caso de las embarazadas el control suele ser extramuros, aunque existen quejas de tratamiento y cuidados prenatales insuficientes. Cuando una interna queda embarazada, y se va a acercando la fecha de dar a luz, es trasladada a la Unidad 31, que es, como dijimos antes, la única que posee “planta madre” (para utilizar los términos del ámbito de la procuración penitenciaria). En dicha unidad hay sólo dos pediatras, un doctor y una doctora. Los pediatras están asignados por tiempo parcial y deben atender aproximadamente a 55 chicos, por esta razón, las internas exigen tener un/a pediatra las 24 horas.

Las mujeres privadas de libertad necesitan atenciones médicas muy concretas, habida cuenta, en especial, de los altos niveles de violencia de que han sido objeto muchas de ellas antes de su reclusión. Como se ponía de relieve en el documento elaborado para la Relatora Especial por David Chavkin de la Facultad de Derecho de la American University, es evidente que, a diferencia de los hombres, las mujeres entre 18 y 40 años tienen unas necesidades sanitarias especiales. Por ello, no basta con limitarse a prestarles los mismos servicios de salud que a los hombres. Las reclusas, como grupo, representan un núcleo de alto riesgo en lo referente a los problemas de salud reproductiva. En distintos estudios se indica que las presas presentan un

mayor riesgo de contraer algún tipo de cáncer del aparato reproductor y otras enfermedades similares. Por ello, resultan insuficientes los servicios de obstetricia y ginecología actuales.

Por otra parte, el personal médico tiene “grado”, por lo cual debe recibir instrucciones de sus superiores jerárquicos (Jefe de Requisa, Jefe de Seguridad, etc.) y por ello, resulta factible que se demore la asistencia al paciente para dar prioridad a diligencias judiciales o administrativas. Por ello, es necesario excluir a los/as médicos/as de la “estructura jerárquica”.

Asimismo, según surge del Informe de la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer, en algunas cárceles, al menos dos tercios de las reclusas habían sufrido en el pasado abusos sexuales o físicos, por lo que la violencia contra la mujer debería convertirse en una importante premisa política para las autoridades penitenciarias. La violencia contra la mujer y, en especial, la violencia sexual, está cargada de múltiples consecuencias desde el punto de vista de la salud a corto y largo plazo. Es necesario contar con programas especiales que permitan hacer frente a las necesidades de las víctimas-supervivientes de la violencia contra la mujer. Habida cuenta de la prevalencia de la violencia en la vida de las presas, las cárceles femeninas requieren un sistema de asistencia sanitaria específico para la mujer, que haga hincapié en la salud reproductiva, la salud mental, el abuso de sustancias tóxicas y el asesoramiento a las víctimas de malos tratos y abusos sexuales.

En particular, es necesario estructurar la atención psicológica utilizando dispositivos de tratamiento grupal e individual que permitan brindar:

- a) Atención a la drogadependencia, contándose con el apoyo de instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.
- b) Atención durante el período de libertad, destinada a entender las dificultades y obstáculos que se derivan del internamiento así como la interacción en el contexto de encierro, mediante vínculos de coordinación interinstitucional.
- c) Atención psicológica a personas privadas de libertad cuando el aspecto que motivó su ingreso a la institución penitenciaria esté relacionado con el uso de formas extremas de violencia, como es el caso de los ofensores y ofensoras, trátase de delitos sexuales y contra la vida. También, en este caso se deben desarrollar mecanismos de apoyo y coordinación

- interinstitucional e intersectorial con organizaciones no gubernamentales y del sector público.
- d) Atención específica para las mujeres que han sufrido violencia doméstica, que permita la prevención de esta situación en sus futuros vínculos, así como asistencia psicológica para aquellas mujeres que han sufrido incesto u otros abusos sexuales infantiles.

### 3.4 Educación, trabajo y actividades recreativas

Las actividades relacionadas con la educación, el trabajo y la recreación que las internas pueden realizar dentro de las unidades en las que están alojadas son limitadas y ofrecen menos posibilidades que para la población carcelaria masculina o revisten estereotipos de género. En particular, las posibilidades de educación universitaria son menores que para los varones.

Tal como surge del Informe del Procurador Penitenciario 93/94, el personal de educación tiene “grado” penitenciario y en consecuencia carece de autonomía. Es necesario que sean docentes del sistema estatal común. El número de internas que cursan estudios primarios y secundarios es mucho menor a la mitad de las que lo necesitarían. Es necesario que se garantice un adecuado dictado de clases en el nivel secundario, así como una buena relación docente-alumna.

En lo que se refiere a la educación no formal, la oferta de cursos-talleres si bien parece destinada al aprendizaje de oficios, sólo cubre aquellas actividades tradicionalmente consideradas “femeninas” (peluquería, costura, cestería, etc.), manteniendo los estereotipos de género y perpetuando la segregación laboral.

La mayoría de las internas no tiene facilidades para acceder al trabajo en los talleres de las cárceles, lo que las lleva a una inactividad peligrosa para su salud física y mental. Para aquellas que pueden acceder al trabajo, los salarios son indignos y hay demoras en el depósito de las sumas correspondientes. Es necesario que el sistema garantice posibilidades de trabajo, el pago puntual y la adecuación del monto en proporción al salario básico de extramuros. El artículo 55 de la ley penitenciaria, que obliga a brindar trabajo remunerado, es violado tanto por la falta de opciones laborales como por las condiciones que reviste el trabajo dentro del sistema carcelario.

En relación con deportes y actividades recreativas, sólo un porcentaje menor al 20% de las mujeres condenadas realiza deportes u otras actividades recreativas dentro de la unidad, con el consiguiente perjuicio para su salud física y psíquica.

### 3.5 Visitas

Las mujeres privadas de libertad deben soportar distinto tipo de dificultades para poder mantener un contacto adecuado con el mundo externo. No se han adoptado las medidas necesarias para garantizar la visita de familiares, parejas y amigos/as. Se carece de lugares que preserven la intimidad. Las visitas deben tolerar situaciones de vejámenes y humillaciones –sobre esta cuestión nos extenderemos en el punto III, al tratar la situación de las mujeres que concurren a las cárceles a visitar a sus parejas y familiares.

Por otra parte, las mujeres que son trasladadas a unidades lejanas del lugar donde vivían sufren una reducción importante de las visitas, que en muchos casos desaparecen. No se arbitran medios para garantizar que sus familiares, en particular sus hijos/as puedan realizar visitas periódicas.

En relación con la llamada visita conyugal o íntima, que es central para mantener y fortalecer el vínculo de pareja como medio de superación conjunta del conflicto que implica la privación de libertad, se observan distinto tipo de privaciones. No hay lugares adecuados en algunas unidades; en otras se exige que en los casos de concubinato exista una convivencia anterior de 2 años. En aquellos casos que en los que las mujeres realizan la visita íntima en el penal si su pareja también está reclusa, la que es trasladada es la mujer.

## 4. *Derecho de defensa y protección de las mujeres privadas de libertad*

Las personas privadas de libertad, por las características intrínsecas de la institución penitenciaria y especialmente por las relaciones de poder en que se hallan involucradas, tienen la necesidad de tener protección y adecuada defensa ante las actuaciones y situaciones violatorias de sus derechos e intereses, que obedecen a conductas ilegales de funcionarios o bien a

condicionamientos de naturaleza estructural y coyuntural. La defensa en ese sentido es un derecho que el Estado está obligado a respetar y proteger.

Las mujeres privadas de libertad no cuentan con un adecuado derecho a la defensa, y sufren las deficiencias de un sistema de defensoría oficial sobrecargado. Los defensores oficiales se acobardan por las largas esperas a que son sometidos, pasan meses sin contacto con las mujeres que defienden, y en muchos casos ellas conocen a su letrado recién en el juicio. Ni siquiera se garantiza que las mujeres puedan contar con copias del expediente judicial antes del juicio oral.

No existe un mecanismo adecuado ante los malos tratos, abusos, tormentos y vejaciones por parte del personal penitenciario, así como ante la imposición de sanciones injustificadas o desproporcionadas. La implementación de los jueces de ejecución no ha satisfecho las expectativas. En primer lugar, es insuficiente la designación de 3 jueces para atender el total de unidades penitenciarias distribuidas por toda la extensión del país. Obviamente, esta situación se agrava en las unidades penitenciarias del interior.

Por otra parte, el acceso a los jueces de ejecución se encuentra mediatizado por las autoridades penitenciarias. Las entrevistas con los jueces requieren de una solicitud por escrito a las autoridades penitenciarias, que explique los motivos de la entrevista, y deben ser autorizadas, de acuerdo con la buena voluntad del Director del establecimiento carcelario, lo que restringe o impide cualquier tipo de contralor.

Por otra parte, los Jueces de Ejecución no realizan las inspecciones necesarias para conocer la situación en que viven las internas, ni inician denuncias o acciones legales por las condiciones de detención, ni ante los casos de malos tratos, abusos y vejaciones cometidos por el personal penitenciario.

Tampoco se han desarrollado los planes de capacitación para funcionarios y personal penitenciario, que constituyen una herramienta necesaria para la prevención de los abusos y para combatir la impunidad del personal. Además recordemos que todavía cumplen funciones en el sistema carcelario personas implicadas en las violaciones de derechos humanos durante la dictadura. En efecto, resulta urgente la implementación de mecanismos de selección previa que tengan en cuenta cualquier historial de violaciones de derechos humanos, antecedentes de violencia contra las mujeres, así como la necesidad de contar con calificaciones adecuadas, conjuntamente con la exigencia de la capacitación

propia de funcionarios penitenciarios. Todos estos requisitos son cruciales para cualquier estrategia que pretenda combatir la impunidad.

### *5. Régimen de progresividad y conmutación de pena*

Se ha definido el régimen de progresividad como un proceso paulatino, pautado, programado e individualizado que permite realizar un tránsito de los establecimientos de mayor seguridad y cerrados a la disminución continua de la vigilancia directa, mayores libertades en el sector alojamiento, tránsito, flexibilización de las modalidades de visita, mayores opciones de recreación, etc., tendiente a que la ejecución de la pena privativa de la libertad promueva que la persona condenada adquiera capacidad para comprender y respetar la ley. Asimismo, resulta prioritario facilitar su reinserción social y la revinculación en el momento del egreso.

Este régimen de progresividad supone el cumplimiento de ciertos requisitos reglamentarios de índole temporal (tiempo mínimo de tránsito por una fase según el monto de la condena) y de conducta, concepto y calificación de las personas privadas de libertad.

Sin embargo, de acuerdo con el Informe del Consejo Nacional de la Mujer<sup>11</sup>, el análisis de la información sobre la situación de las condenadas del Sistema Penitenciario Federal dentro del régimen de progresividad, indica que no se cumple para ellas una asociación entre mejores niveles de calificación conceptual y mayor regularidad en el desarrollo de la progresividad. Debemos recordar que esta relación es requerida por la propia reglamentación del régimen de progresividad. En efecto, la mayoría de las condenadas fue calificada con concepto bueno. Se observa que el desarrollo de la progresividad es más regular dentro de las condenadas calificadas con concepto bueno (58,5%) y regular/mala (64,3%) que dentro de las que fueron calificadas con calificación ejemplar (33,3%). Es decir, se presentan menores niveles de atraso dentro de las que obtuvieron calificación regular/mala (35,7%) que dentro de las calificadas con bueno (41,5%) y ambas menos que dentro de las de calificación ejemplar (66,6%). Por lo tanto, no resulta claro cuáles son los criterios que se están

11. Ver nota 1.

teniendo en consideración para aplicar la progresividad; además, la selección de criterios ocultos dificulta el control y las sanciones respectivas, así como el propio proceso, limitando las expectativas razonables de las mujeres privadas de libertad. Hasta el momento, no se han establecido mecanismos adecuados para controlar este régimen, ni los criterios utilizados, tampoco la rectificación de los mismos y las sanciones que pudieran corresponder ante el incumplimiento de la reglamentación y las decisiones arbitrarias e injustificadas que pudiera aplicar las autoridades penitenciarias.

Por otra parte, también se observan sesgos discriminatorios en la solicitud de conmutación de las condenas de las mujeres privadas de libertad, en términos comparativos con los resultados de estos pedidos por parte de los varones condenados. Del total de mujeres que solicitó la reducción del monto de sus condenas, un porcentaje menor al 13% obtiene respuestas satisfactorias. Sin embargo, el porcentaje de varones condenados que pudo conseguir una conmutación de su condena supera el 20%.

### *6. Sobre la falta de estadísticas*

Existe una total deficiencia en el desarrollo de estadísticas y de información sistematizada desagregada por sexo que permita una planificación elaborada y una evaluación y análisis de la situación actual. En este sentido, hay estadísticas por edad, estado civil, nivel de educación, etc., en las cuales no se encuentra desagregada la variable de sexo y falta el desarrollo de otras estadísticas necesarias para una adecuada toma de decisiones de políticas penitenciarias. Es innecesario abundar en la importancia de las estadísticas como una herramienta fundamental que permite tener una visión general de la situación y realizar un control sobre ella.

### *7. Las mujeres que concurren al ámbito carcelario*

Las mujeres que concurren a realizar visitas a sus familiares y parejas privadas de libertad se ven sometidas a los abusos de los guardias, a revisiones vejatorias, a insultos y a la extorsión constante. Cada mujer es sometida a

una requisita anal y vaginal por parte del personal de guardia, sin importar la edad o el estado de salud. Así, deben tolerar revisiones, manoseos y vejaciones y hacer largas filas, cargando alimentos, ropa y artículos de primera necesidad. Se las intimida para que no realicen denuncias, diciéndoles que las represalias pesarán sobre sus familiares y parejas.

Esta situación llevó a que una señora y su hija de trece años de edad, que fueron a visitar a su esposo y padre, respectivamente, y que se negaron a someterse a la inspección vaginal, presentaron una petición ante la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos. La Comisión en el Informe Nro. 38/96, Caso 10.506 del 15 de octubre de 1996 determinó que “al imponer una condición ilegal a la realización de las visitas a la penitenciaría, sin disponer de una orden judicial ni ofrecer las garantías médicas apropiadas y al realizar revisiones e inspecciones en esas condiciones, el Estado argentino ha violado los derechos de esta señora y de su hija, consagrados en los artículos 5, 11 y 17 de la Convención en relación con el artículo 1.1 que dispone la obligación del Estado argentino de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de todas las disposiciones reconocidas en la Convención”. Asimismo, recomienda al Estado argentino que adopte las medidas legislativas o de otro carácter para ajustar sus previsiones a las obligaciones establecidas en la Convención.

La Comisión ha admitido que sólo en determinadas circunstancias especiales el Estado puede realizar requisas corporales intrusivas a las visitas de un establecimiento carcelario. Para ello, deben seguirse los siguientes requisitos:

- Debe cumplirse con la legalidad de la medida, por lo cual, toda restricción a los derechos reconocidos por la Convención debe surgir de una ley sancionada por el Poder Legislativo.
- Debe ser una medida excepcional, sólo aplicable en casos específicos, basada en la necesidad de una sociedad democrática de garantizar la seguridad en un caso particular, cuando existan motivos fundados de sospecha de que existe peligro para la seguridad del establecimiento carcelario.
- Debe ser razonable y proporcional al interés que la justifica y por lo tanto limitarse al logro de ese interés.
- No debe existir otro medio idóneo que permita lograr ese objetivo con una menor restricción de derechos.
- Es necesaria la existencia de una orden judicial.
- La revisión debe ser realizada por profesionales de la salud.

La Comisión establece así que son ilegítimas las inspecciones vaginales impuestas como una condición general para realizar una visita a un interno en un establecimiento carcelario. Pese a que esta decisión ha sido tomada en 1996 y que se han realizado advertencias concretas al respecto, el Estado argentino no ha dado cumplimiento a estas recomendaciones. No se han introducido modificaciones al marco normativo ni adoptado mecanismos y medios técnicos idóneos para reemplazar la requisa manual. Las inspecciones se siguen realizando en las mismas condiciones violatorias de los derechos humanos fundamentales que dieron origen a la denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En síntesis, el análisis de las diversas cuestiones exploradas, que reviste un carácter preliminar y no agota todos los puntos que deben ser examinados en relación con las mujeres y el sistema carcelario, es, sin embargo suficiente para concluir que a los fines de garantizar el respeto de los derechos humanos de todas las mujeres privadas de su libertad, no basta con resolver los problemas que comparten con los varones privados de libertad, sino que es necesario también cumplimentar una obligación hasta desconocida por el Estado de estudiar, planificar y poner en práctica una política penitenciaria que incorpore la perspectiva de género.