

VII

Las políticas de privación de la libertad*

1. Introducción

Las condiciones de detención tanto en el ámbito federal como en la provincia de Buenos Aires, continúan siendo preocupantes. El encierro en condiciones de hacinamiento y sobrepoblación pone en serio riesgo la vida y la salud de los detenidos, y constituye, sin lugar a dudas, el sometimiento a un trato cruel, inhumano y degradante. La situación es particularmente grave en la provincia de Buenos Aires, donde el trato inhumano de los detenidos así como su sometimiento a torturas es el resultado de la violencia sistemática y estructural que organiza la vi-

* Este capítulo ha sido elaborado por Rodrigo Borda, abogado del Programa de Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana del CELS. Algunas de las observaciones que contiene este capítulo fueron recogidas del trabajo realizado por Cecilia Ales, Rubén Alderete Lobo y Rodrigo Borda, “Violencia y sobrepoblación carcelaria en Argentina”, *Colapso del sistema carcelario*, Buenos Aires, CELS- Siglo XXI Editores, 2005. El acápite 2.3.1 fue escrito junto a Gustavo Federico Palmieri, director del Programa. El acápite 3.2 se ha realizado en base a la investigación realizada por Litvachky y Martínez, “La tortura y las respuestas judiciales en la provincia de Buenos Aires”, *Colapso del sistema carcelario, op. cit.* Agradecemos la colaboración de Laura Sánchez, de la Asociación Civil Casa del Liberado, en la elaboración y búsqueda de información para el acápite 3.5. A su vez, agradecemos a Soledad Rodríguez Sabater del Área de Comunicación del CELS la elaboración del acápite 3.6.

da intramuros, incompatible con un ordenamiento democrático de la sociedad.

Cabe destacar también que quienes deben soportar esta situación de encierro en condiciones ilegítimas resultan ser, en su gran mayoría, personas detenidas sólo preventivamente, es decir, que se encuentran a la espera de una resolución judicial que determine si resultan o no culpables de los delitos que se les imputan. A su vez, esta situación se torna mas grave aún si se repara en el tiempo en que se prolongan los procesos penales y, por ende, también la prisión preventiva.¹

Los índices de violencia carcelaria resultan significativamente altos y proliferan las denuncias de torturas y maltratos cometidos por personal penitenciario. Asimismo, debe destacarse que la práctica de estos hechos aberrantes resulta sistemática. En este sentido, queda claro que el recurso a estos métodos ilegítimos no responde a situaciones excepcionales o circunstancias particulares sino que los mismos se encuentran incorporados en las rutinas del personal penitenciario, con la aquiescencia tácita pero a veces también explícita, de las autoridades políticas.

Frente a esta realidad, el accionar de la Justicia se caracteriza por la falta de una investigación profunda de las denuncias de torturas tanto como por la falta de interés en abordar seriamente un problema de carácter global y de extrema gravedad, como la creciente sobrepoblación carcelaria.

2. Sobrepoblación y hacinamiento

2.1. La sobrepoblación en el sistema penitenciario federal y en la provincia de Buenos Aires. La dimensión del problema

Hasta septiembre de 2005, varias de las unidades carcelarias del Servicio Penitenciario Federal alojaban una cantidad de personas superior a la que el cupo declarado permite, en tanto las restantes unidades se encuentran prácticamente al límite de su capacidad.

¹ Véase Litvachky Paula y Zayat, Demián, “El debate en torno a la prisión preventiva y la impunidad” y Ales, Cecilia, “La justicia frente a la violencia de las fuerzas de seguridad”, en este volumen.

**Relación entre personas alojadas y plazas en dependencias
del Servicio Penitenciario Federal, según Unidad**

Año 2005*

–en cantidad de personas y plazas–

Unidad	Alojados	Plazas declaradas	Ocupación (en %)
CPF n° 1	1.586	1.740	91,1
CPF n° 2	1.509	1.500	100,6
Unidad n° 2	2.183	1.694	128,8
Unidad n° 3	3 714	374	190,9
Unidad n° 4	297	314	94,5
Unidad n° 5	315	350	90,0
Unidad n° 6	419	500	83,8
Unidad n° 7	484	500	96,8
Unidad n° 9	257	250	102,8
Unidad n° 10	117	120	97,5
Unidad n° 11	155	164	94,5
Unidad n° 12	176	198	88,8
Unidad n° 13	66	85	77,6
Unidad n° 14	88	92	95,6
Unidad n° 15	92	104	88,4
Unidad n° 17	183	172	106,3
Unidad n° 18	8	8	100,0
Unidad n° 19	348	380	91,5
Unidad n° 20	138	87	158,6
Unidad n° 21	29	37	78,3
Unidad n° 24	142	152	93,4
Unidad n° 25	10	26	38,6
Unidad n° 26	61	83	73,4
Unidad n° 27	11	25	44,0
Unidad n° 30	17	21	80,9
Unidad n° 31	238	256	92,9
Alcaldía Jujuy	83	50	166,0
Alcaldía Salta	30	14	142,9
Total	9.756	9.296	104,9

Fuente: CELS, en base a datos de la Dirección General de Régimen Correccional del Servicio Penitenciario Federal.

*Nota: datos al el 23 de septiembre de 2005.

En la provincia de Buenos Aires la situación es sensiblemente más grave que en el ámbito federal. En el año 2005, sólo 13 de las 39 unidades carcelarias existentes alojaban un número de internos inferior al de la capacidad declarada por el Servicio Penitenciario Bonaerense.

**Relación entre personas alojadas y plazas en dependencias
del Servicio Penitenciario Bonaerense, según Unidad
Año 2005* –en cantidad de personas y de plazas–**

Unidad	Alojados	Plazas declaradas	Ocupación (en %)
Unidad n° 1	2.800	2.186	128,1
Unidad n° 2	1.609	1.660	96,9
Unidad n° 3	548	400	137,0
Unidad n° 4	511	450	113,6
Unidad n° 5	1.076	717	150,1
Unidad n° 6	416	327	127,2
Unidad n° 7	320	278	115,1
Unidad n° 8	195	139	140,3
Unidad n° 9	1.407	1.306	107,7
Unidad n° 10	362	280	129,3
Unidad n° 11	66	66	100,0
Unidad n° 12	98	98	100,0
Unidad n° 13	806	736	109,5
Unidad n° 14	43	68	63,2
Unidad n° 15	1.404	1.620	86,7
Unidad n° 16	141	140	100,7
Unidad n° 18	484	582	83,2
Unidad n° 19	652	696	93,7
Unidad n° 20	85	80	106,3
Unidad n° 21	1.011	772	131,0
Unidad n° 22	34	52	65,4
Unidad n° 23	832	772	107,8
Unidad n° 24	905	750	120,7
Unidad n° 25	215	95	226,3
Unidad n° 26	103	94	109,6
Unidad n° 27	128	130	98,5
Unidad n° 28	1.034	960	107,7
Unidad n° 29	155	240	64,6
Unidad N° 30	1.609	1.728	93,1
Unidad n° 31	522	499	104,6
Unidad n° 32	498	468	106,4
Unidad n° 33	354	338	104,7
Unidad n° 34	409	362	113,0
Unidad n° 35	940	936	100,4
Unidad n° 36	657	700	93,9
Unidad n° 37	652	700	93,1
Unidad n° 38	657	700	93,9
Unidad n° 39	345	350	98,6
IMG	4	4	100,0
Total	24.087	22.479	107,2

Fuente: CELS, sobre datos del Registro General de Internos del Servicio Penitenciario Bonaerense.
*Nota: datos al 17 de febrero de 2005. A las 362 personas alojadas en la Unidad n° 10 deben sumarse otras 310 privadas de su libertad en el pabellón Kraepelin y las colonias Cabred y Uriarte, sobre cuya capacidad no se informa. Por otra parte, hay 834 personas bajo la guarda del Servicio Penitenciario Bonaerense pero que no se alojan en sus dependencias. De ellas, 148 están controladas por monitoreo electrónico, en tanto otras 686 tienen alojamiento transitorio.

Para sobrellevar el déficit de plazas en las cárceles se continúan utilizando las comisarías de la provincia de Buenos Aires como un sucedáneo del sistema carcelario. Frente a esta situación es preciso destacar nuevamente que las dependencias policiales no deben considerarse plazas carcelarias, en tanto no reúnen las condiciones requeridas para los lugares de cumplimiento de pena y/o prisión preventiva. La presencia de personas detenidas en estos espacios es claramente ilegal. Ni las comisarías se encuentran en condiciones edilicias de mantener en ellas por un tiempo prolongado a personas detenidas, ni el personal policial está capacitado para hacer frente a esta situación.

Hasta el 5 de septiembre de 2005, las 333 dependencias de la policía de la provincia de Buenos Aires alojaban a 4.753 personas.² Si bien esto significa una leve mejora con relación a lo que ocurría a fines de 2004,³ estas cifras son un indicador claro de que la sobrepoblación y el hacinamiento constituyen la nota distintiva del sistema carcelario bonaerense.

El alojamiento de personas en establecimientos carcelarios por sobre su capacidad es en sí mismo un indicador de violación a la garantía de los reclusos de recibir un trato digno y condiciones de detención adecuadas. Esta violación acarrea consecuencias concretas de suma gravedad para las personas privadas de su libertad y tiene repercusiones especialmente negativas en la ejecución de las penas.

El hacinamiento genera un constante incremento de la tensión entre los internos, que deriva en problemas de convivencia en un espacio insuficiente e inadecuado para el desarrollo de las personas. Fomenta, además, la propagación de enfermedades de todo tipo, producto de la falta de higiene de los establecimientos y de una adecuada atención médica. Ello muestra claramente la inobservancia, por parte del Estado, de la exigencia de salubridad y limpieza contenida en el texto constitucional.⁴ En cuanto a los regímenes de ejecución de penas, el exceso de población carcelaria imposibilita la asignación de tareas laborales a todos los internos y la participación en actividades educativas y recreativas, obstaculizando su reinserción social.

La sobrepoblación carcelaria implica la violación de los derechos constitucionales de las personas privadas de su libertad. Resolverla es

² Datos suministrados por el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

³ A diciembre de 2004, las comisarías de la provincia de Buenos Aires alojaban a 5.506 personas.

⁴ El art. 18 de la Constitución Nacional dispone categóricamente: "Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias para seguridad y no para castigo de los reos detenidas en ellas".

una exigencia ineludible del Estado de derecho, como consecuencia necesaria de la obligación de éste de brindar condiciones carcelarias dignas y evitar que el encierro se convierta en una pena inhumana o degradante.

2.2 La inconsistencia de las políticas públicas adoptadas en materia criminal y penitenciaria

Una de las causas más evidentes del exceso de personas alojadas en establecimientos carcelarios es la ausencia de un diagrama serio de política criminal, coherente y acorde con las herramientas disponibles para sustentarlo. La Argentina ha optado por la utilización del derecho penal como principal método de solución de conflictos y, sobre la base de este modelo, la utilización de la prisión como pilar del sistema punitivo. A ello se suma el hecho de que, en los últimos años, las normas procesales sufrieron un grave retroceso en el reconocimiento de garantías básicas de las personas sometidas a proceso penal y se produjo un endurecimiento intenso en la regulación legal penal, contribuyendo a la construcción de un sistema que pretende que ningún culpable resulte impune, aunque posibilitando que un inocente sea castigado.

Durante el período que es objeto de estudio en este *Informe*, el Congreso nacional sancionó la ley 25.948⁵ que niega la posibilidad de gozar de salidas transitorias, prisión discontinua o semidetención, y libertad asistida a las personas condenadas por determinados delitos.⁶ Asimismo, se mantuvo la política de elevar las escalas penales de los delitos. En tal sentido, mediante la ley 25.928,⁷ se modificó el artículo 55 del

⁵ Sanción: 20 de octubre de 2004. Promulgación de hecho: 11 de noviembre de 2004. *Boletín Oficial*, 12 de noviembre de 2004. Para un análisis de las reformas legislativas de 2004 en materia penal y procesal penal, véase CELS, “La ilusión de las cárceles ‘sanas y limpias’”, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2004*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2004.

⁶ Homicidio agravado (artículo 80, inciso 7, del Código Penal); delitos contra la integridad sexual de los que resultare la muerte de la víctima (artículo 124 del Código Penal); privación ilegal de la libertad coactiva, si se causare intencionalmente la muerte de la persona ofendida (artículo 142 bis, anteúltimo párrafo, del Código Penal); homicidio en ocasión de robo (artículo 165 del Código Penal) y secuestro extorsivo, si se causare intencionalmente la muerte de la persona ofendida (artículo 170, anteúltimo párrafo, del Código Penal).

⁷ Sanción: 18/8/4. Promulgación de hecho: 9/9/04. *Boletín Oficial*, 10/9/4.

Código Penal, permitiendo la imposición de penas de hasta cincuenta años de prisión o reclusión.⁸

Decisiones políticas de este tipo son las que han generado en gran medida el colapso del sistema carcelario en todo el país. En efecto, el hacinamiento en los lugares de detención no es principalmente una consecuencia de la falta de previsión o adecuación de las políticas edilicias a las nuevas políticas en materia criminal. La sobrepoblación carcelaria obedece más bien a la falta de aceptación de que la privación de la libertad es un recurso limitado y que debe administrarse razonablemente. Pero desde el poder político se desconoce esta circunstancia y se entiende que el hacinamiento obedece básicamente a la escasez de espacios. A partir de ello, las soluciones propuestas — independientemente de su grado de concreción— se han concentrado en la construcción de nuevos lugares de detención.

La construcción de cárceles no acompañada de una progresiva modificación de la política criminal actual sólo garantiza la necesidad de construir más cárceles en el futuro.⁹ La inviabilidad de esta apuesta en el largo plazo

⁸ La ley dispone que el artículo 55 quede redactado de la siguiente manera: “Cuando concurrieren varios hechos independientes reprimidos con una misma especie de pena, la pena aplicable al reo tendrá como mínimo, el mínimo mayor y como máximo, la suma aritmética de las penas máximas correspondientes a los diversos hechos. Sin embargo, esta suma no podrá exceder de (50) cincuenta años de reclusión o prisión”.

⁹ Este proceso ya está en marcha en el ámbito federal, donde se anunció un programa de ejecución de obras penitenciarias que incluye una primera fase que contempla la creación de los siguientes establecimientos: a) Complejo Federal de Condenados, Mercedes, Provincia de Buenos Aires de con 1.584 plazas destinadas al alojamiento de condenados varones. b) Centro Federal Penitenciario Noroeste Argentino I, General Güemes, Provincia de Salta con 592 plazas destinadas al alojamiento de condenados varones y mujeres. c) Centro Federal Penitenciario Litoral Argentino, Coronda, Provincia de Santa Fe con 352 plazas destinadas al alojamiento de condenados varones. d) Instituto Psiquiátrico Central, Ezeiza, provincia de Buenos Aires con 156 plazas para el alojamiento de varones y mujeres con trastornos psiquiátricos. e) Instituto Semiabierto de Mujeres, Ezeiza, provincia de Buenos Aires con 288 plazas destinadas al alojamiento de condenadas mujeres. f) Ampliación Complejo Penitenciario Federal II, Marcos Paz, provincia de Buenos Aires con 312 plazas. g) Ampliación de alojamiento para procesados varones Complejo Federal para Jóvenes Adultos, Marcos Paz, provincia de Buenos Aires con 432 plazas destinadas al alojamiento de Jóvenes Adultos. Total de la primera Fase 3.716 plazas. En una segunda fase se prevé la construcción de más centros de detención: a) Centro Federal de Cuyo, Provincia de Mendoza, predios a definir con 480 plazas destinadas al alojamiento de condenados varones. b) Centro Federal del Noreste, Provincia de Misiones, predios a definir con 288 plazas destinadas al alojamiento de condenados varones. c) Centro Federal de Córdoba, Provincia de Córdoba, predios a definir con 288 plazas destinadas al alojamiento de condenados varones. Total de la segunda Fase 1056 plazas. Por su parte en la provincia de Buenos Aires, en el año 2003, se han inaugurado 5.488 plazas, entre nuevas unidades penitenciarias y módulos dentro de las ya existentes, según el siguiente detalle. Unidades Penitenciarias: Unidad 38 de Sierra Chica con 700 plazas. Unidad 18 de Gorina con 700 plazas. Unidad 36 de Magdalena con 700 plazas. Unidad 37 de Barker (Benito Juárez) con 700 plazas. Unidad 19 de Saavedra con

es evidente. Las prisiones que puedan alojar en condiciones dignas a los presos de hoy no alcanzarán para alojar a los que el sistema indica que habrá mañana. Está claro que la decisión puede modificar la situación de las personas alojadas hoy en condiciones inhumanas y claramente ilegítimas (por ejemplo, quienes se encuentran detenidos en comisarías en la provincia de Buenos Aires). Sin embargo, no se puede soslayar la inconsistencia y transitoriedad de esta solución. Aun sin desconocer la necesidad de modernizar las prisiones existentes en pos de garantizar condiciones dignas de encierro, debe rechazarse la construcción de nuevas cárceles como única respuesta al hacinamiento y la sobrepoblación.

Otro de los factores que promueven la grave situación de sobrepoblación carcelaria en la Argentina es la falta de normas específicas que prevean mecanismos y medidas concretas para impedir al alojamiento de personas por sobre la capacidad de los establecimientos carcelarios. En este sentido, cuando se ha pretendido introducir alguna disposición concierne al problema, se ha utilizado una redacción vaga y decididamente ineficaz.

En un intento por frenar la sobrepoblación carcelaria, en noviembre de 2004¹⁰ el Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires fijó el cupo de las unidades carcelarias de la provincia en 22.507 plazas y lo elevó transitoriamente a 25.000. Además, ordenó al interventor del Servicio Penitenciario Bonaerense¹¹ abstenerse de autorizar o disponer el alojamiento de detenidos una vez cubiertas las 25.000 plazas.

La resolución muestra los niveles de arbitrariedad con que se determina la capacidad de los establecimientos penitenciarios. En este sentido, un relevamiento no demasiado exhaustivo de documentos oficiales permite afirmar que no existe uno sino varios criterios para definir el cupo carcelario, cuya aplicación varía con el tiempo y las presiones ejercidas sobre el Gobierno de la provincia.

Según uno de estos criterios detectados, la capacidad de cada unidad penal se deduce de los metros cuadrados de su superficie y metros cúbicos

700 plazas. Módulos: Unidad 23 Florencio Varela, 240 plazas (2 módulos). Unidad 28 Magdalena, 240 plazas (2 módulos). Unidad 13 Junín, 240 plazas (2 módulos). Unidad 15 Mar del Plata, 240 plazas (2 módulos). Unidad 2 Sierra Chica, 240 plazas (2 módulos). Unidad 3 San Nicolás, 120 plazas. Unidad 9 La Plata, 120 plazas. Unidad 21 Campana, 120 plazas. Unidad 24 Florencio Varela, 120 plazas. Unidad 21 de Campana. Capacidad: 154 plazas. Unidad 24 de Florencio Varela, 154 plazas.

¹⁰ Resolución 221, fechada el 23 de noviembre de 2004 y firmada por el ministro de Justicia, Eduardo Di Rocco.

¹¹ La intervención del Servicio Penitenciario Bonaerense fue dispuesta (decreto n° 732/04) por el gobernador de la provincia, Felipe Solá, el 21 de abril de 2004.

de ventilación, así como de la totalidad de servicios anexos (baños, talleres, cloacas, cocina, etc.), según su diseño original. Con esta base, la sobrepoblación se estimó en 55,97% (noviembre de 2004), lo que implica que las plazas son 16.011 (Criterio I). Otro de los criterios utilizados consiste en medir la capacidad carcelaria sumando a las plazas creadas por las construcciones originales, las ampliaciones edilicias efectuadas con posterioridad, consistentes en módulos de bajo costo que no implican el incremento de servicios adicionales (cocinas, baños, talleres, etc.). Conforme la aplicación de este criterio, la Secretaría de Derechos Humanos sostiene que la sobrepoblación de las cárceles bonaerenses es de 22,78%, lo que implica que el cupo es de 20.340 plazas (Criterio II). Se detectó también la utilización de un criterio menos exigente, pues comprende la capacidad original de las unidades penitenciarias con los agregados emergentes de los “módulos de bajo costo” construidos y otros recursos como las “dobles camas”. Basándose en la aplicación de este criterio, la sobrepoblación asciende al 11,78%, lo que implica que las plazas son 22.341 (Criterio III).

Además, la aplicación de un mismo criterio arroja resultados divergentes, en términos de cuál es, en definitiva, el cupo carcelario. Concretamente, en ocasión de realizarse la primera audiencia pública ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el marco de la acción de hábeas corpus correctivo y colectivo presentado por el CELS,¹² el Ministerio de Justicia sostuvo que, aplicando el Criterio II, la sobrepoblación era de 36,53% o, en otros términos, que el cupo era de 18.291 plazas. Este dato, sin embargo, entra en contradicción con el de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia que, a su vez, cita como fuente a la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social del Ministerio de Justicia.

Cabe acotar, además, que ninguno de los cálculos anteriores de sobrepoblación comprende a las personas privadas de su libertad en comisarías. Una comparación del cupo penitenciario calculado según el Criterio I (16.011 plazas) con el total de personas privadas de su libertad en las cárceles y comisarías de la provincia de Buenos Aires hasta el mes de noviembre de 2004 (30.537) indica que la sobrepoblación era, en realidad, de 90,7 por ciento.¹³

¹² El caso se comenta en el apartado 2.3.1 de este mismo capítulo.

¹³ Para mayores detalles véase el alegato presentado el 14/4/5 por el CELS ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la segunda audiencia pública convocada en el marco de la tramitación del hábeas corpus colectivo a raíz de la sobrepoblación de las comisarías bonaerenses, en www.cels.org.ar.

2.3 La desatención del Poder Judicial frente al problema

Es tarea primordial del Poder Judicial garantizar que las condiciones reinantes en las cárceles sean compatibles con el derecho de toda persona a un trato humano y con el respeto de la dignidad de las personas. En este sentido, el artículo 18 de la Constitución Nacional es terminante: "... toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos [a las personas privadas de su libertad] más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice".

El hábeas corpus correctivo ha sido uno de los mecanismos de acceso a la justicia más comúnmente utilizados durante los últimos años para lograr la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad.¹⁴ La eficacia de esta acción, sin embargo, fue relativizada mediante constantes rechazos por parte de los tribunales que intervienen en gran cantidad de denuncias presentadas por el agravamiento ilegítimo de las condiciones de encierro.

La responsabilidad del Poder Judicial sobre el fenómeno de la sobrepoblación también se manifiesta en la reticencia de los jueces a ejercer el control de constitucionalidad de las disposiciones en materia excarcelatoria que, como se ha venido señalado en informes anteriores,¹⁵ vulneran el principio de excepcionalidad de la privación de libertad cautelar y dejan a un lado su finalidad exclusivamente procesal.

En forma paralela, un análisis de la evolución de las sentencias condenatorias dictadas durante los últimos cinco años permite apreciar la ocurrencia de tres fenómenos concomitantes:

a) Las condenas de cumplimiento efectivo representan una proporción cada vez mayor en relación con el total de sentencias condenatorias.

¹⁴ Para un análisis de la frecuente utilización del hábeas corpus como estrategia de protección de derechos por parte de los operadores judiciales, véase Litvachky y Martínez, "La tortura y las respuestas judiciales en la provincia de Buenos Aires", cit.

¹⁵ CELS, "Violencia y superpoblación en cárceles y comisarías", *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002-2003*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2003, pp. 275-283; CELS, "La ilusión de las cárceles 'sanas y limpias'", *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2004*, 2004, pp. 298-308.

Evolución de sentencias condenatorias, según cumplimiento de la condena
Total país. Años 2000 - 2004
 –en cantidad de sentencias–

Cumplimiento de la condena	2000		2001		2002		2003		2004	
	absoluto	%								
Condena de ejecución condicional	9.400	51,2	11.479	50,0	11.989	46,9	15.362	46,4	14.809	43,6
Condena a cumplir	8.977	48,8	11.474	50,0	13.038	51,1	17.555	53,1	19.080	56,2
Se ignora	s/d	s/d	s/d	s/d	511	2,0	166	0,5	51	0,2
Total	18.377	100,0	22.953	100,0	25.538	100,0	33.083	100,0	33.940	100,0

Fuente: CELS, sobre datos del Registro Nacional de Reincidencia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

b) Las sentencias condenatorias establecen penas cada vez más largas.

Este fenómeno no es exclusiva responsabilidad del Poder Judicial, en tanto las escalas penales son fijadas por los legisladores. Sin embargo, dentro de esos márgenes, los magistrados parecen haber endurecido sus sentencias. Ello se refleja en un gradual aumento en la proporción que representan las condenas a más de tres años de prisión o reclusión: 32,3% en 2004 frente a 26,0% en 2000.

c) Los procesos judiciales tienen una duración cada vez mayor.

La proporción de sentencias condenatorias dictadas en el marco de procesos que no duran más de doce meses es cada vez menor. En 2000 representaba el 42,4% de aquellos sobre los que se tienen datos. Cuatro años después, sólo un 26,8 por ciento.

Aunque la actuación individual de los magistrados no parece acarrear mayores consecuencias sobre el fenómeno de la sobrepoblación, las sentencias condenatorias, analizadas conjuntamente, indican que durante los últimos años los jueces han tendido a endurecer las sanciones penales (más penas de prisión efectiva, por mayor tiempo y en el marco de procesos cada vez más largos), demostrando su falta de sensibilidad frente al problema.¹⁶

¹⁶ Véase Litvachky, Paula, “Casos penales fraguados, presos inocentes y el funcionamiento del sistema penal bonaerense: cuando la justicia penal es miope o prefiere mirar para otro lado”, en este volumen.

**Evolución de condenas a penas privativas de la libertad,
según sanción penal impuesta
Total país. Años 2000 - 2004
–en cantidad de sentencias–**

Sanción penal	2000		2001		2002		2003		2004	
	absoluto	%								
Prisión o reclusión perpetua	73	0,4	115	0,5	27	0,5	116	0,4	115	0,3
Prisión o reclusión por más de 5 años	2.464	13,8	2.981	13,3	3.576	14,3	5.039	15,6	5.592	16,8
Prisión o reclusión de 3 a 5 años	2.096	11,8	2.680	12,0	3.309	13,3	4.550	14,1	5.036	15,2
Reclusión o prisión hasta 3 años	13.158	74,0	16.577	74,2	17.930	71,9	22.644	70,0	22.497	67,7
total de sentencias privativas de libertad	17.791	100,0	22.353	100,0	24.942	100,0	32.349	100,0	33.240	100,0

Fuente: CELS, sobre datos del Registro Nacional de Reincidencia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Ante este panorama desalentador, que pone en evidencia a una magistratura ausente, se vislumbran algunas respuestas institucionales que merecen ser destacadas, como por ejemplo la destitución del titular del Juzgado Nacional de Ejecución Penal n° 3, Nestor A. Narizzano. El ex juez Narizzano fue destituido el 30 de mayo de 2005 por no cumplir con su obligación de efectuar visitas regulares a los establecimientos carcelarios para controlar las condiciones de alojamiento.¹⁷ El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación lo acusó de “haber ignorado, en el marco de la absoluta desidia que caracterizara su obrar, a aquellos cuya atención constituye el fin último que se le asigna a su Juzgado: velar por las garantías y derechos de quienes, bajo su guarda, se hallan privados de la libertad”.

¹⁷ El art. 208 de la Ley de Ejecución Penal establece: “El juez de ejecución o juez competente verificará, por lo menos semestralmente, si el tratamiento de los condenados y la organización de los establecimientos de ejecución se ajusta a las prescripciones de esta ley y de los reglamentos que en su consecuencia dicte el Poder Ejecutivo”.

Evolución de sentencias condenatorias, según duración del proceso penal
Total país. Años 2000 - 2004
 –en cantidad de sentencias–

Duración del proceso (en meses)	2000		2001		2002		2003		2004	
	absoluto	% válido								
0 a 6	1.701	9,4	1.722	10,1	1.267	10,8	1.743	9,3	1.556	8,1
más de 6 a 12	5.946	33,0	3.654	21,5	2.398	20,4	3.925	21,0	3.580	18,7
más de 12 a 18	2.775	15,4	3.056	18,0	2.061	17,5	3.134	16,8	3.444	18,0
más de 18 a 24	2.119	11,8	2.272	13,4	1.673	14,2	2.541	13,6	2.827	14,8
más de 24 a 30	1.363	7,6	1.613	9,5	1.100	9,3	1.959	10,5	2.049	10,7
más de 30 a 36	1.131	6,3	1.191	7,0	807	6,9	1.520	8,1	1.547	8,1
más de 36	2.980	16,5	3.467	20,4	2.465	20,9	3.877	20,7	4.105	21,5
se ignora	362	-	6.069	-	13.767	-	14.384	-	14.832	-
Total	18.377	100,0	23.044	100,0	25.538	100,0	33.083	100,0	33.940	100,0

Fuente: CELS, sobre datos del Registro Nacional de Reincidencia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

De acuerdo con las constancias reunidas en la investigación llevada a cabo por el Consejo de la Magistratura, desde 1996 en adelante Narizzano visitó sólo una vez la cárcel de Devoto y dos el complejo penitenciario de Marco Paz. En cambio las cárceles de Caseros y Ezeiza no fueron visitas nunca por el entonces juez de ejecución penal. En todas estas unidades penitenciarias Narizzano tenía bajo su tutela a personas privadas de su libertad.¹⁸

2.3.1 *El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el hábeas corpus colectivo sobre condiciones de detención en cárceles y comisarías de la provincia de Buenos Aires*

El 3 de mayo de 2005,¹⁹ la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió favorablemente el hábeas corpus colectivo sobre condiciones de detención en cárceles y comisarías bonaerenses que el CELS había presentado en 2001 ante el Tribunal de Casación Penal de la provincia de Buenos Aires.²⁰ Esta resolución de la Corte Suprema constituye no sólo una contribución significativa para la generación de un marco institucional más claro para la definición de la política penitenciaria en la provincia de Buenos Aires, sino también un precedente importante en resguardo de los derechos de las personas privadas de su libertad en todo el país.

El CELS recurrió a la Corte Suprema en junio de 2002 pidiéndole que dejara sin efecto las resoluciones de las dos máximas instancias judiciales de la provincia —el Tribunal de Casación y la Suprema Corte de Justicia— que rechazaban la acción colectiva presentada en amparo de las personas detenidas en condiciones degradantes en cárceles y comisarías bonaerenses.

En febrero de 2004, la Procuración General de la Nación (en aquel momento a cargo de Nicolás Becerra) emitió un dictamen que avalaba los argumentos del CELS.²¹ Apoyaron también el planteo ante la Corte diversas organizaciones civiles nacionales e internacionales como Human Rights Watch, la Comisión Internacional de Juristas, la Organización Mundial contra la Tortura, la Asociación por los Derechos Civiles, la Clínica Jurídica de Interés Público Córdoba, la Asociación Civil El Ágora, la Asociación

¹⁸ *Clarín*, “La Magistratura echó a un juez penal porque trabajaba poco”, 31/5/5.

¹⁹ Resolución de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa V856/02 “Verbitsky, Horacio (representante del Centro de Estudios Legales y Sociales) s/ Habeas Corpus”.

²⁰ Para conocer los detalles de esta presentación véase, “Violencia y superpoblación en cárceles y comisarías”, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002-2003*, *op. cit.*; “La ilusión de las cárceles ‘sanas y limpias’”, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2004*, *op. cit.*

²¹ CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2004*.

Civil Casa del Liberado Córdoba y la Asociación Civil Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal de Córdoba.²²

El 1 de diciembre de 2004 se llevó a cabo en la Corte Suprema una audiencia pública en la que los jueces Enrique Petracchi, Juan Carlos Maqueda y Eugenio Zaffaroni escucharon a los representantes del CELS, del gobierno de la provincia de Buenos Aires y de Human Rights Watch (en su calidad de “amigo del tribunal”). Finalizada la audiencia, el presidente del tribunal, Petracchi, exhortó al CELS y al gobierno de la provincia de Buenos Aires a reunirse para alcanzar un acuerdo. A pedido del CELS, la Corte convocó a una segunda audiencia pública²³ para el 14 de abril de 2005 para que el Gobierno de la provincia de Buenos Aires informe y detalle los avances en la ejecución de las propuestas que había presentado en la primera audiencia. En ese acto el CELS destacó que las medidas anunciadas por el gobierno provincial resultaban insuficientes y que la sobrepoblación carcelaria se agravaba en forma paulatina. En tal sentido, consideró que resultaba impostergable una decisión de la Corte sobre el hábeas corpus colectivo y que esta decisión contribuiría a generar un marco institucional más claro para la definición de las políticas públicas en la materia.

En su resolución, la Corte declaró que las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos deberán considerarse contenidos mínimos para interpretar el artículo 18 de la Constitución Nacional que establece que las cárceles deben ser sanas y limpias, interpretándolas como los estándares básicos a los que debe adecuarse toda detención. Además, el máximo tribunal consideró que la legislación en materia de prisión preventiva y excarcelaciones que rige en la provincia no se ajusta a principios constitucionales e internacionales.

El fallo va más allá del establecimiento de estándares básicos de las condiciones de detención y del pronunciamiento acerca del uso abusivo de la prisión preventiva, ya que avanza sobre cuestiones de igual relevancia como el acceso a la justicia en casos de incidencia colectiva; la articulación de instancias federales y provinciales en temas de derechos humanos; la aplicación de estándares internacionales en el ámbito in-

²² Estos organismos se presentaron en calidad de “amigos del Tribunal”, conforme lo establecido por la Acordada 28/2004. El objeto de presentaciones de este tipo consiste en que terceros ajenos a una disputa judicial —pero con un justificado interés en la resolución final del litigio—, puedan expresar sus opiniones en torno a la materia, a través de aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial.

²³ En esta oportunidad estuvieron presentes los ministros Carmen Argibay, Elena Highton de Nolasco, Ricardo Lorenzetti y Enrique Petracchi.

terno; y el margen de control judicial de políticas públicas, cuando éstas afectan el ejercicio de derechos.

Precisamente en estrecha relación con este último punto, el control judicial de las políticas públicas, el fallo de la Corte Suprema establece un procedimiento para la ejecución de la sentencia. La apertura de este proceso de ejecución, con sus instancias, marcos, plazos, etc., resultó una innovación²⁴ fundamental para revertir la situación de las personas privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires.

Es que, como sostiene la Corte federal, por una parte resulta “impracticable una solución total e inmediata a la pretensión y [...] la obligación estatal esta compuesta por múltiples y variadas cargas que necesariamente requieren planeamiento y despliegue a lo largo del tiempo”, a lo que se agrega que no corresponde a la Corte definir “de qué modo debe subsanarse el problema pues ésta es una competencia de la Administración”.²⁵ Por ello, luego de señalar la ilegalidad de las condiciones de detención en la provincia de Buenos Aires la Corte procedió en el resolutorio de su fallo a señalar, una serie de pautas, estándares jurídicos e instancias a partir de los cuales elaborar los remedios para la situación, tomando en consideración la división de poderes provinciales.

La CSJN encomendó al Poder Ejecutivo provincial organizar una mesa de diálogo e informarle cada sesenta días de “las medidas que adopte para mejorar la situación de los detenidos en todo el territorio de la provincia.” Éstas son las instancias más claras del fallo para la planificación de políticas y su control judicial, pero no las únicas.

Coherente con la división de poderes, el fallo también señala guías de acción para el poder legislativo y el poder judicial en el marco de sus competencias.

A modo de ejemplo, la CSJN exhortó al poder legislativo provincial —junto con el poder ejecutivo provincial— para que adecuara a los estándares constitucionales e internacionales la legislación procesal penal en materia de prisión preventiva y excarcelación, y la legislación de ejecución penal y penitenciaria de la provincia. También estableció que los jueces provinciales debían, a partir de una serie de información pormenorizada que

²⁴ “La Corte ha penetrado, tal vez sin advertirlo plenamente, en el terreno de lo que en la tradición del movimiento de los derechos civiles estadounidense se denomina *litigio complejo* (*complex litigation*) o *litigio de reforma estructural* (*structural reform*)”. Courtis, Christian, “El caso “Verbitsky”: ¿nuevos rumbos en el control judicial de la actividad de los poderes políticos?”, CELS, *Colapso del sistema carcelario*, *op. cit.*

²⁵ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Verbitsky, Horacio s/Habeas Corpus*, Voto de la mayoría, considerando 26.

les remitiría el poder ejecutivo, revisar las órdenes de privación de libertad dictadas y en su caso modificar esas disposiciones por otras medidas de cautela o formas de ejecución de la pena menos lesivas.²⁶

Conocido el fallo, los representantes de los tres poderes provinciales expresaron su acuerdo con el contenido y las medidas dispuestas por la CSJN. A partir de allí, durante los meses de mayo y octubre del 2005, fecha de cierre de este *Informe*, se realizaron distintas acciones en el ámbito de cada uno de los poderes provinciales.

En primer lugar, el 4 de mayo, aun antes de organizar la mesa de diálogo que la CSJN encomendó al Poder Ejecutivo, el Senado provincial aprobó sobre tablas la convocatoria a una mesa de trabajo “destinada al estudio y elaboración de anteproyectos para la adecuación de la legislación procesal penal en materia de prisión preventiva y excarcelación y de la legislación de ejecución penal y penitenciaria [...] a los estándares constitucionales e internacionales, en el marco de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. Se invitó a integrarla a los jefes de las bancadas de ambas cámaras legislativas, representantes de otros poderes y organizaciones de la sociedad civil. En un plazo de un mes y medio, esta mesa presentó una serie de opciones para la modificación del capítulo del código procesal penal bonaerense que regula las medidas cautelares sobre el imputado. Las propuestas trataron de limitar la autorización para dictar medidas privativas de la libertad como medida extrema ante graves riesgos para el proceso. También la mesa propuso opciones menos restrictivas de la libertad a ser aplicadas en las últimas etapas de la ejecución de las condenas. Por último esta comisión diseñó mecanismos normativos que permitieran establecer estándares más precisos para el control de la legalidad de las condiciones de detención y revisar las medidas de privación de la libertad cuando estas condiciones no fueran las legales.²⁷ Sin embargo, para mediados del año, la división bloque legislativo del partido Justicialista (partido oficialista y mayoritario) y el nivel de confrontación entre los dos sectores resultantes trabaron la actividad legislativa e impidieron que los proyectos alcanzaran siquiera estado parlamentario.

²⁶ El hecho de que en la sentencia la Corte fuera más precisa o indicativa en relación con estas cuestiones frente a los más amplios márgenes de acción con que parece pautar la actividad de la mesa de diálogo no deberían llevar a sostener que esta última es la única instancia de ejecución de la sentencia. La reacción que integrantes de los otros poderes provinciales tuvieron en relación con lo resuelto en el fallo es muestra de esto.

²⁷ El CELS presentó a la mesa para su debate: un proyecto de reforma del Código Procesal Penal sobre el régimen de aplicación de la privación preventiva para adecuarlo a los principios constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos; una propuesta de modificación de la Ley de ejecución penal y un anteproyecto de Ley de control de la sobrepoblación carcelaria. Este último fue elaborado junto con el INECIP en 2001.

En el ámbito del poder judicial de la provincia, el fallo de la CSJN motivó diversas acciones. El 11 de mayo la Suprema Corte de la provincia emitió una acordada ordenando a los jueces de las otras instancias las acciones necesarias para dar cumplimiento al fallo de la corte nacional. La Corte provincial no agregó disposición alguna que profundizara las acciones a adoptar, ni facilitara la instrumentación de las medidas. Sin embargo, debe destacarse que el 21 de septiembre de 2005 la presidencia de ese tribunal solicitó a los demás jueces que informaran el resultado de las acciones adoptadas. Por su parte, la Procuración General derogó algunas disposiciones dictadas por el anterior titular Eduardo Matías de la Cruz, cuyas decisiones habían acompañado las políticas de generalización de la prisión preventiva. A modo de ejemplo, la Procuradora general derogó la resolución que obligaba a los fiscales a recurrir las decisiones judiciales que denegaran sus solicitudes de prisión preventiva. Más allá de lo anterior, la procuración no emitió mayores indicaciones ni desarrolló políticas para un uso más racional de la prisión preventiva o una mayor utilización de medidas cautelares alternativas, etc., por parte de los fiscales.

Otro de los efectos del fallo fue una disminución de la cantidad de personas privadas de su libertad en la provincia, variación no muy pronunciada pero que logró quebrar la tendencia constante al incremento de presos de los últimos años. Así, la cifra total de personas detenidas en la provincia, que el día de la sentencia era de 30.721, descendió un mes después a menos de 30.000 personas, la misma cantidad en agosto de 2004, y siguió reduciéndose hasta el mes de octubre cuando la cantidad total de detenidos era 29.634.²⁸ Conforme las entrevistas sostenidas con defensores, jueces y fiscales de diversos departamentos judiciales, esta reducción se debió no tanto a la revisión de las medidas de privación de la libertad ya dictadas, como a una modificación en los estándares judiciales utilizados para disponer el encarcelamiento del imputado como medida cautelar, o para decidir la libertad condicional de los condenados conforme las leyes de ejecución.²⁹ En tal sentido el fallo de la Corte, sumado a los mensajes iniciales que dieron los poderes provinciales, resultó fundamental para abrir nuevas fisuras en un escenario judicial irrespetuoso de los derechos del imputado que se había construido desde el comienzo de la gestión del gobernador Carlos Ruckauf. Ambiente que como

²⁸ Cifras entregadas por la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios y Readaptación social de la provincia de Buenos Aires. Incluye personas detenidas en comisarías e instituciones del servicio penitenciario.

²⁹ Lo dispuesto por la CSJN también motivó otras resoluciones judiciales tendientes a reducir la cantidad de prisiones preventivas. Así algunos tribunales provinciales adelantaron las fechas de juicio oral de imputados privados de su libertad por una medida cautelar.

se reseñó en informes anteriores no sólo se articuló a través de las modificaciones legislativas aprobadas desde marzo de 2000, sino también con distintas acciones para amedrentar a funcionarios judiciales que se implementaron desde el ministerio de Justicia provincial. Escenario que luego consolidaron las respuestas que los poderes ejecutivo y legislativo, nacional y provincial, dieron a las masivas manifestaciones por la seguridad convocadas por el ingeniero Juan Carlos Blumberg durante 2004.

Por último, la mesa de diálogo entre las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil convocada por el Poder Ejecutivo a instancias de la corte federal fue uno de los espacios en el que se observaron menores avances hasta el momento.³⁰ En parte por los problemas ya consignados al hacer referencia a los otros poderes provinciales, en buena medida por las dificultades y la escasa voluntad del poder ejecutivo para desarrollar un plan de acción que sea la base para discutir las estrategias de acción para la solución del problema, y en parte también por las dificultades de las organizaciones de la sociedad civil para articular conjuntamente una participación efectiva en esta instancia. A modo de ejemplo, desde su conformación hasta la fecha los organismos públicos que integran la mesa no lograron confeccionar los datos básicos para conocer la situación procesal de las personas detenidas por delitos menos lesivos; tampoco la procuración pudo establecer una fecha cierta para la implementación del registro único de detenidos.

Transcurridos los primeros cinco meses desde la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, puede concluirse que si bien en algunos puntos se quebró la inercia precedente, la actividad de los poderes provinciales todavía está muy lejos de ser la que corresponde a la gravedad del problema denunciado. La mejora de las condiciones de detención dependerán entonces del modo en que los poderes legislativo y ejecutivo accionen una vez pasadas las elecciones de octubre, y de que la Corte Suprema provincial y la Procuración general asuman un papel más activo en cuestiones tales como la determinación de estándares legales de la prisión preventiva, plazos procesales, etc. Estos mecanismos y la importancia que la Corte federal le otorgue

³⁰ Conforme lo resuelto con la Corte la mesa convocada por el Ministerio de Justicia de la provincia, participan el CELS como accionante del hábeas corpus y las entidades locales presentadas como *amici curiae* —Asociación por lo derechos civiles/ADC, Clínica Jurídica de Interés Público Córdoba, Asociación Civil El Agora, Asociación Civil Casa del Liberado Córdoba y Asociación Civil Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal de Córdoba— dado que en la práctica no se estableció algún mecanismo para hacer efectiva la participación de las entidades internacionales también presentadas como *amici*. Desde los primeros encuentros también han formado parte de la mesa, la Procuración General, el Ministerio de Seguridad y la Secretaría de Derechos Humanos.

a esta etapa del proceso serán determinantes para la adecuada ejecución de la sentencia, dada la actitud remisa de los poderes provinciales.

También puede considerarse variable significativa de este proceso el modo en que la defensa pública logre constituirse en un actor fundamental para el control de las pautas establecidas en la sentencia y articule acciones para atacar uno de los elementos más distorsivos del proceso penal, como lo es la generalización de la prisión preventiva. Esto vuelve a poner de relieve la necesidad de la autonomía de la defensa, cuya dependencia de la Procuración General plantea un severo conflicto de intereses que se resuelve habitualmente en detrimento de los derechos y garantías constitucionales.

Además, resultará fundamental para conseguir resultados concretos en esta etapa, que las organizaciones de la sociedad civil puedan desarrollar acciones que impidan que los poderes públicos se bloqueen unos a otros. Esa traba institucional es la que ha impedido hasta la fecha impulsar políticas para mejorar los criterios con que se decide la privación de la libertad de una persona, así como mejorar las condiciones aberrantes en que se cumplen esas medidas.

3. Violencia en las cárceles

3.1 Formas y magnitud que asume la violencia carcelaria

Los hechos de violencia ocurridos en cárceles argentinas son cada día más alarmantes. En tanto garante de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad, la responsabilidad por estos hechos es del Estado. Dicha responsabilidad surge de la obligación de garantizar la seguridad de los internos, no sólo evitando un trato cruel, inhumano o degradante por parte del personal penitenciario, sino también previniendo que ocurran hechos perjudiciales para su integridad física y su vida (tanto si provienen de la agresión de otro interno como si se trata de autolesiones). Además, no puede desconocerse que, en ocasiones, la violencia entre internos se produce con la anuencia del personal penitenciario (o, incluso es promovida por éste) y que muchos presuntos suicidios y accidentes encubren mediante mecanismos sumamente burdos, una actividad intencional externa por la que el Estado debe responder.

En el ámbito del Servicio Penitenciario Federal,³¹ 46 personas fallecieron durante el año 2004. De estas muertes, 13 fueron violentas.³² En

³¹ Los datos que aquí se consignan fueron proporcionados al CELS por la Dirección General de Régimen Correccional del Servicio Penitenciario Federal.

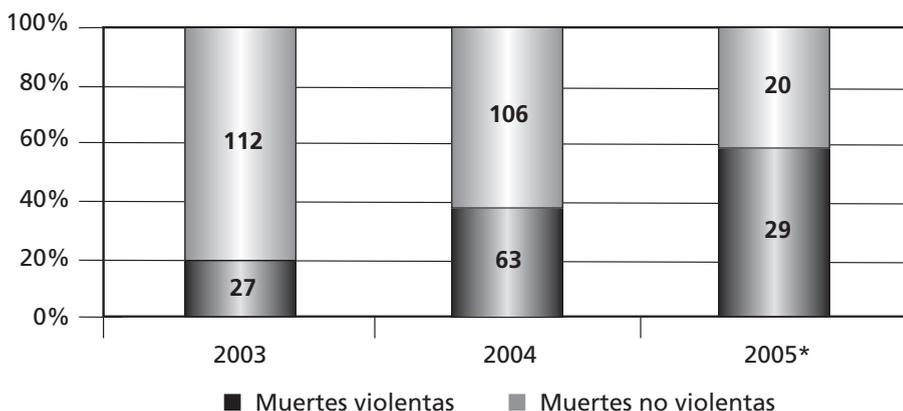
³² Las muertes violentas comprenden aquellas registradas por el SPF como: herida de arma blanca, herida punzocortante, suicidio, muerte dudosa y quemaduras.

el Complejo Penitenciario Federal I se registraron 8 de estas muertes violentas, mientras que en la unidad n° 2 de Villa Devoto se registraron 4 y una de ellas ocurrió en la unidad n° 4.

En la provincia de Buenos Aires, las cifras muestran una escalada que las autoridades no consideran alarmante ni digna de atención. Según datos del Ministerio de Justicia de la provincia, 139 personas murieron en unidades dependientes del Servicio Penitenciario Bonaerense durante 2003. Esa cifra aumentó a 169 en 2004 y creció dramáticamente durante los primeros dos meses de 2005, llegando a ser 49 los fallecidos en ese lapso, a razón de 7 por semana. De persistir el ritmo marcado por los primeros 53 días del año, puede estimarse que serán 337 los internos fallecidos durante el corriente año, duplicando los ya alarmantes registros de 2004.

De modo paralelo al aumento en la cifra total de internos fallecidos, la tendencia observada durante los últimos años indica que la proporción que representan las muertes violentas respecto del total de muertes ha aumentado sensiblemente: 19,4% en 2003, 37,3% en 2004 y 59,2% para los dos primeros meses de 2005.

**Personas fallecidas en unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense,
según causa de muerte
Años 2003 - 2005***
-en cantidad de personas-



Fuente: CELS, en base de datos de la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social, Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

* Datos al 28 de febrero de 2005.

La tortura y otros tratos crueles inhumanos o degradantes (tratos vejatorios contra la dignidad humana, malos tratos físicos y psicológicos) son habituales en las cárceles y comisarías del país. Incluyen golpes de puño, patadas, bastonazos y culatazos. También se registran casos de quemaduras de cigarrillos, uso de gas paralizante en el rostro y violaciones sexuales cometidas frente al personal del sistema penitenciario. Entre las prácticas más aberrantes se encuentran la picana eléctrica y el “submarino seco”.³³

Datos oficiales permiten apreciar las dimensiones que alcanza la violencia en las cárceles bonaerenses.

3.2 La respuesta judicial frente a la violencia en las cárceles

La respuesta de los funcionarios judiciales frente a los casos denunciados de torturas y malos tratos es, en muchos casos, inadecuada. Esta circunstancia resulta particularmente relevante debido a que para prevenir y erradicar la tortura no basta con dictar abundantes normas en la materia; es necesario además que dicha legislación se aplique concreta y efectivamente en todos los casos que se susciten.³⁴ Las investigaciones judiciales por casos de torturas resultan condescendientes. No se registran avances sustanciales en los expedientes judiciales, a pesar de que, en muchas oportunidades, existen pruebas e indicios que permitirían acreditar la tortura del detenido. El caso que se relata a continuación representa un ejemplo acabado de lo expuesto.

El 13 de diciembre de 2004 el Defensor General de San Nicolás, Gabriel Ganón, presentó ante la Cámara de Apelaciones y Garantías departamental un hábeas corpus como consecuencia del agravamiento de las condiciones de detención de un detenido que fue víctima de malos tratos en la Unidad 13 de Junín.³⁵ Solicitó, en concreto, que se trasladara al de-

³³ Esta práctica consiste en cubrir la cabeza de la víctima con una bolsa de nylon para dificultar la respiración. Al desaparecer el oxígeno se producen trastornos a nivel cerebral y, a posteriori, deviene la asfixia y la muerte.

³⁴ Al respecto, en las observaciones finales sobre Argentina del Comité contra la Tortura, A/53/44, se señaló lo siguiente: “El Comité aprecia una dicotomía entre la regulación normativa de que se ha dotado el Estado, destinada a la prevención y sanción de la tortura, que en cantidad y calidad satisfacen las prescripciones de la Convención, y la realidad que revela la información que sigue recibiendo sobre la ocurrencia de casos de tortura y malos tratos por parte de la policía y el personal penitenciario, tanto en las provincias como en la Capital Federal, que parecen revelar omisión de acciones efectivas para erradicar la práctica de esas conductas desviadas”.

³⁵ “García, Claudio Guillermo, s/ acción de Habeas Corpus”, causa 24.964, Cámara de Apelaciones y Garantías en lo Penal del Departamento Judicial de San Nicolás.

**Lesiones* a personas privadas de libertad en dependencias
del Servicio Penitenciario Bonaerense, según Unidad.**

Año 2004

–en cantidad de lesiones–

Unidad	Cantidad de lesiones	Personas alojadas	Tasa c/1.000 detenidos
Unidad N°22	23	43	534.9
Unidad N°23	312	813	383.8
Unidad N°6	153	413	370.5
Unidad N°34	126	387	325.6
Unidad N°14	12	37	324.3
Unidad N°29	42	132	318.2
Unidad N°20	25	84	297.6
Unidad N°16	41	139	295.0
Unidad N°31	150	530	283.0
Unidad N°3	148	525	281.9
Unidad N°28	290	1.043	278.0
Unidad N°24	241	903	266.9
Unidad N°18	112	488	229.5
Unidad N°11	12	60	200.0
Unidad N°26	21	105	200.0
Unidad N°15	264	1.376	191.9
Unidad N°33	65	352	184.7
Unidad N°32	89	506	175.9
Unidad N°9	243	1.399	173.7
Unidad N°13	134	813	164.8
Unidad N°8	32	200	160.0
Unidad N°5	153	1.031	148.4
Unidad N°10	53	362	146.4
Unidad N°1	398	2,800	142.1
Unidad N°35	128	931	137.5
Unidad N°7	39	297	131.3
Unidad N°4	66	512	128.9
Unidad N°21	106	1.002	105.8
Unidad N°12	10	102	98.0
Unidad N°27	11	123	89.4
Unidad N°37	59	662	89.1
Unidad N°25	15	198	75.8
Unidad N°38	41	656	62.5
Unidad N°36	35	662	52.9
Unidad N°19	26	646	40.2
Unidad N°2	55	1.661	33.1
Unidad N°39	11	339	32.4
Unidad N°30	51	1.659	30.7
IMG	s/d	4	s/d

Fuente: CELS, sobre datos de la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social.

*Nota: las lesiones se produjeron en el marco de accidentes no laborales, autoagresiones, peleas entre iguales y agresiones.

tenido, que se fijara la audiencia estipulada por ley para estos casos y que el detenido fuera revisado por médicos de la Asesoría Pericial Departamental. Por último, pidió que el tribunal citara al director de la Unidad. El juez Oberdan Andrin, encargado del trámite del hábeas corpus, resolvió solicitar a los responsables de la Unidad un informe sobre el régimen de detención del denunciante y sus condiciones, y sobre el estado y la habitabilidad del pabellón 8. También dispuso que la revisión fuera hecha por un médico de la unidad denunciada y, como corolario, fijó la audiencia urgente para dos días después. Una vez producidos los informes, la pericia médica señaló que “desde el punto [de vista] médico legal no se puede atribuir con objetividad el agente productor” de las lesiones. El informe confundió al juez, quien requirió mayores explicaciones. El médico volvió a decir que no podía determinar si las lesiones comprobadas correspondían a una agresión de un tercero o a una autoagresión. El 16 de diciembre la Cámara entendió que “aunado a las restantes constancias incorporadas a la presente, las explicaciones brindadas en forma verbal por el doctor Gagliardo [...] brindan mayor convicción respecto a que las mismas [lesiones], fueron autoproducidas”. Como puede observarse, el tribunal desestimó la denuncia a partir de lo testimoniado por un médico perteneciente a la institución penitencia denunciada y cuyo informe arrojaba más dudas que certezas sobre la falta de responsabilidad del personal penitenciario.³⁶

El 3 de febrero de 2005, a raíz de inspecciones realizadas por la Secretaría de Derechos Humanos (SDH) de la provincia de Buenos Aires fueron relevados de sus cargos los responsables del penal de Junín. Se los acusó de maltratar y someter a apremios ilegales a las personas detenidas.³⁷

En este sentido, el informe de la SDH de marzo de 2005 sobre el estado de crisis y violencia penitenciaria de la provincia sostiene:

³⁶ La decisión de la Cámara fue cuestionada por el defensor aunque el tribunal mantuvo su postura. Además, remitió copias del expediente a la Procuración General para que se inicie un sumario administrativo contra Ganón por haberse dirigido en forma agravante hacia los jueces. El defensor de San Nicolás llamó la atención sobre las prácticas constantes de los jueces de rechazar los hábeas corpus en los que los detenidos denuncian malos tratos o agravamiento de las condiciones de detención sin cumplir con el trámite que corresponde. Esto es, sin realizar la audiencia que lleva al detenido a la vista del juez y sobre la base de información que provista por el propio Servicio Penitenciario, que generalmente es el denunciado. La gravedad de esta situación fue comparada por el defensor con los tiempos de la dictadura militar en que los jueces rechazaban los habeas corpus sin preocuparse por lo que estaba sucediendo con las personas detenidas. El pedido de inicio del trámite disciplinario fue admitido por la Procuradora General, María del Carmen Falbo y se abrió el sumario administrativo n° PG 038/04. Todavía se encuentra pendiente de resolución.

³⁷ Diario *Hoy*, 3/2/5.

La presencia de investigaciones penales no eficaces ante denuncias por torturas o apremios ilegales, también constituye un factor de importante incidencia en la situación descripta. Es frecuente que funcionarios judiciales, manifiesten que consideran que las denuncias de las personas detenidas son mendaces en muchos casos y que los detenidos buscan a través de ellas obtener beneficios. Estas opiniones pueden no tener presente que las torturas o maltratos por parte de personal penitenciario a personas detenidas ha existido por años y persisten en la actualidad. Desde esta SDH si bien se considera que existen denuncias que pueden no ser veraces, se observa que tras estas situaciones se presenta algún tipo de agravamiento de las condiciones de detención, como pueden ser el alojamiento en unidades distantes de sus domicilios familiares, o situaciones mucho más graves como agresiones de pares que conforme a las costumbres carcelarias existentes no pueden ser denunciadas, ya que esto implicaría un mayor riesgo para la vida. La denuncia en estos casos puede tener por finalidad acceder al contacto con funcionarios judiciales a efectos de exponer las situaciones vividas, y evidencia obstáculos para canalizar estos hechos a través de otros medios.³⁸

Como en el caso relatado, las manifestaciones de violencia carcelaria que llegan a conocimiento de las instancias judiciales generalmente son desestimadas con argumentos meramente formales. Esta actitud es producto de la naturalización de la violencia carcelaria por parte de los funcionarios judiciales.

3.3 El caso de las penitenciarías de la provincia de Mendoza.

Una importante resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En julio de 2004, abogados del Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH) presentaron una solicitud de medidas cautelares a la Corte IDH para que se proteja la vida e integridad personal de las personas reclusas en la Penitenciaría Provincial y en la Unidad Gustavo André, de Mendoza. Los peticionantes denunciaron un alto número de muertes entre los internos y condiciones inhumanas de detención. La Corte IDH hizo lugar a la petición. Poco después se registraron nuevos hechos de

³⁸ Informe de la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, antes citado, p. 11.

violencia y muertes. Esto llevó a la Comisión a solicitarle medidas provisionales a la Corte IDH y a decidir realizar una visita *in loco*³⁹ a las cárceles de Mendoza. A fines de noviembre de 2004, la Corte Interamericana, luego de recibir el informe de la visita de la Corte IDH, aprobó las medidas solicitadas y le requirió al Estado argentino que adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida de las personas detenidas en esos establecimientos, investigue las muertes, identifique a los responsables e imponga las sanciones correspondientes.

Sin perjuicio de ello, esta situación de extrema gravedad no se modificó sustancialmente. Durante el transcurso de 2004 se produjeron 17 muertes de internos por hechos de violencia. En junio de 2005 se realizó una audiencia pública en Asunción del Paraguay convocada por la Corte Interamericana con la participación de los abogados peticionantes y al Estado argentino. En esa oportunidad se discutió sobre la instrumentación de las medidas ordenadas por la Corte IDH. Ante la falta de respuestas satisfactorias por parte del Estado argentino, la Corte IDH emitió el 18 de junio de 2005 una dura resolución en la que le ordenó mantener las medidas provisionales dictadas oportunamente y le requirió que le informe periódicamente sobre las acciones que desarrolle para cumplir con todo lo ordenado.

3.4 El trágico motín de la cárcel Coronda

El 11 de abril de 2005 se produjo un motín en la Unidad penitenciaria de Coronda⁴⁰, ubicada a 45 kilómetros de la ciudad de Santa Fe del que habrían participado más de 600 internos. Como consecuencia de este hecho, 14 personas perdieron la vida. Por la cantidad de víctimas, este motín se convirtió en el más sangriento de los registrados en las cárceles santafesinas y en el segundo en el servicio penitenciario argentino.⁴¹

³⁹ El art. 40 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece la facultad que tiene este organismo de visitar a los países cuando lo entienda necesario para determinar con mayor precisión y objetividad la situación general de los derechos humanos en el país visitado y/o para investigar con mayor profundidad una situación específica. La Comisión Interamericana había realizado una visita *in loco* a nuestro país en el año 1979, con motivo de las denuncias recibidas por las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar.

⁴⁰ Esta unidad posee doce pabellones y una capacidad de alojamiento de 1.100 internos. Sin embargo, según datos periodísticos, en el momento de los hechos alojaba a 1.400 internos. *Clarín*, 13/4/5.

⁴¹ A nivel nacional se considera que el motín más grave fue el que se desarrolló en la cárcel de Villa Devoto en 1978, en el que se registraron 60 víctimas mortales y 90 heridos.

Según fuentes oficiales, los acontecimientos se habrían iniciado como consecuencia de una pelea entre presos en el sector en el que se aloja a los reclusos de máxima seguridad.⁴² Según esta versión, se trataba de grupos antagónicos pertenecientes a Rosario y Santa Fe, y el hecho generador habría sido el asesinato —días antes— de un interno santafesino, de nombre Claudio Verón, líder de uno de estos grupos.⁴³ Los protagonistas de la revuelta, internos pertenecientes al pabellón 7, habrían tomado a dos guardiacárceles de rehenes y con uno de estos como escudo se habrían apoderado de seis pabellones, abandonando el personal penitenciario la custodia de los restantes pabellones. En esas circunstancias, los amotinados habrían ingresado a los pabellones buscando celda por celda a sus víctimas. De este periplo resultaron asesinados 14 internos rosarinos, salvajemente acuchillados por los internos del grupo de los santafesinos, entre los cuales habría dos quemados y cinco heridos.⁴⁴

La diputada del ARI, Alicia Gutiérrez, denunció la existencia de una “zona liberada en el penal”. En tal sentido señaló, “[l]os internos venían advirtiendo que existían sectores del Servicio Penitenciario que incentivaban el enfrentamiento entre pabellones”.⁴⁵

Con el objeto de descomprimir la creciente tensión interna y evitar la posibilidad de una nueva revuelta, el gobernador de Santa Fe, Jorge Obeid, decidió intervenir el penal de Coronda diez días después del motín y ordenó el traslado de cuarenta reclusos a otros institutos carcelarios de la provincia. La cárcel quedó a cargo del abogado Jorge Andrés Bortolozzi. Por otra parte, desde el gobierno nacional se decidió crear una comisión especial integrada por personal del Servicio Penitenciario Federal, organismos de Derechos Humanos y ONG dedicadas a la problemática carcelaria para elaborar un informe y sugerir medidas al gobierno provincial.⁴⁶

Dos internos rosarinos que participaron en los acontecimientos, denunciaron la complicidad del personal penitenciario y aseveraron que el alcalde Ferreira fue uno de los que entregó a los presos del pabellón 1, en donde murieron cuatro de las catorce víctimas. Los internos señalaron que “[l]a policía tomo una determinación, que esa gente molestaba, y por eso usó la gente del pabellón 7, ellos prepararon la matanza del pabellón 11 y del 1”.⁴⁷

⁴² *Clarín*, 12/4/5.

⁴³ *Clarín*, 14/4/5.

⁴⁴ *Clarín*, 13/4/5.

⁴⁵ *Hoy*, 15/4/5.

⁴⁶ *Clarín*, 21/4/5.

⁴⁷ *Crónica*, 19/5/5.

El juez de instrucción Penal de Rosario, Jorge Patrizzi, dictó el procesamiento de catorce internos de la cárcel de Coronada por los delitos de homicidio calificado por alevosía y privación ilegítima de la libertad coaccionada. El juez dio por probado que la masacre no fue producto de una pelea masiva, sino el accionar de un grupo con un objetivo determinado que tenía blancos selectivos.⁴⁸

3.5 La revuelta en una cárcel de la provincia de Córdoba

El 10 de febrero de 2005, se produjo una cruenta revuelta en el establecimiento penitenciario n° 2 de San Martín, provincia de Córdoba. El saldo de este hecho luctuoso fue la muerte de 5 internos, 2 guardiacárceles y un policía. El establecimiento carcelario de San Martín alojaba a 1.599 personas en pabellones que fueron diseñados para 850.⁴⁹ La vida en el interior de esa cárcel se caracterizaba por la violación sistemática de los derechos fundamentales de los reclusos: falta de asistencia sanitaria y de una alimentación adecuada,⁵⁰ la inexistencia de asistencia psicológica y social para quienes son encerrados y sus familias. El trabajo, como pilar básico para la resocialización, antes del 10 de febrero era limitado a un grupo muy reducido de personas⁵¹ cuya remuneración era insuficiente —de 21 a 50 pesos mensuales— y que, además, estaba centralizado en tareas de mantenimiento interno de las cárceles como modo de garantizar el funcionamiento del lugar donde están encerrados.⁵²

En el estallido producido el 10 de febrero quedó patentizada la crisis de un sistema colapsado que es incapaz de respetar estándares mínimos

⁴⁸ Crónica, 24/6/5.

⁴⁹ El Servicio Penitenciario de Córdoba, en particular, registra valores muy altos de sobrepoblación. Los establecimientos penales de toda la provincia poseen capacidad para albergar a 3.716 personas (Fuente: Sistema Nacional de Estadística de Ejecución de la Pena, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, 2003) y, sin embargo, conviven allí 5.823 detenidos, un 57% más de lo previsto (según datos del Servicio Penitenciario de Córdoba).

⁵⁰ La comida que diariamente se distribuye en el Penitenciario no sólo es inapropiada para un ser humano, sino que además es escasa, por lo que muchos de los internos comen gracias a lo que les suministran sus familiares. Tampoco el Estado Provincial les provee de los elementos de higiene personal, que también son llevados por los familiares para evitar cualquier tipo de sanción. Lo más preocupante no es que los familiares están subsidiando al Estado al garantizarles todo aquello que éste no provee, sino que muchos manifiestan que las cosas que llevan, en ocasiones no llegan a los internos.

⁵¹ Sólo había 300 puestos de trabajo para 1.636 reclusos.

⁵² Documento publicado por la Comisión Intersectorial para la Observación y Seguimiento de la Situación Carcelaria en Córdoba en la Revista virtual *alfilo* de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, www.ffyh.unc.edu.ar.

que garanticen condiciones dignas de detención. “Y... el desenlace es cruento, terrible e irracional [...] en la misma medida en que es cruenta, terrible e irracional la vida intramuros.”⁵³

La respuesta del gobierno provincial fue la indiferencia de esta situación crítica por la que atraviesa el sistema carcelario, manifestando explícitamente la negación al diálogo que diversos sectores de la sociedad civil y los internos propugnaban. El gobernador De la Sota ordenó como medida para solucionar el conflicto la de “tirar a matar”.⁵⁴ En dicha oportunidad también señaló que “el que va preso en Estados Unidos no tiene ningún derecho. Los presos son presos, no tienen visitas sexuales como en Argentina, o teléfonos públicos que algunos utilizan para hacer secuestros virtuales. Ésa no es una rigurosidad que hay en Argentina en virtud de que nuestro país adhirió al Pacto de San José de Costa Rica”, a lo que añadió: “El Pacto de San José de Costa Rica les concede algunos derechos que le dan algún margen de maniobra.” El 15 de febrero, en un mensaje televisivo afirmó: “Soy el gobernador de todos los cordobeses, y lo soy para garantizar los derechos humanos de los que trabajan, de las familias, de los decentes.” En ese discurso explicitó su concepción de la política penitenciaria: “No vamos a responder críticas infundadas; tenemos en claro lo que debemos hacer y lo estamos haciendo. Por eso estamos construyendo más cárceles que nadie.”

Esta dureza aparente encubre transacciones irracionales que contribuyeron al estallido. Porque había conciencia del riesgo, se construyó una cárcel de alta seguridad lejos de las zonas habitadas, en la localidad de Bower, sobre la ruta 36. Cuando se anunció el traslado los detenidos en el penal San Martín se amotinaron. El gobernador negoció con ellos y aceptó dejarlos donde estaban, sin las estrictas medidas de seguridad contempladas en la nueva unidad y en medio de la capital de Córdoba. En cambio, la cárcel de alta seguridad de Bower fue utilizada para alojar a encausados.

El CELS denunció la evidente responsabilidad política del gobernador de la provincia de Córdoba y de los funcionarios del área penitenciaria y de seguridad. Asimismo, exhortó a los fiscales a cargo de la investigación a que determinen la responsabilidad penal de De la Sota y de los funcionarios involucrados por las órdenes dictadas y por la falta de previsión de las consecuencias.⁵⁵ Otros sectores de la sociedad civil, también

⁵³ Brocca, Magdalena. “La irracionalidad del encierro como solución a los conflictos sociales”. Publicado en *Infored* www.infored.org.ar, 14/2/5.

⁵⁴ Declaraciones del gobernador De la Sota en una entrevista a *Radio Cadena 3* el 13/2/5. Publicada en *Clarín*, 14/2/5.

⁵⁵ Véase “La innegable responsabilidad política y la eventual responsabilidad penal del gobernador De la Sota”, comunicado institucional del CELS, www.cels.org.ar.

expresaron sus críticas hacia la responsabilidad política por lo ocurrido en el Sistema Penitenciario de Barrio San Martín. Así, el Programa Universitario en la Cárcel (PUC)—que lleva adelante la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba— denunció las condiciones paupérrimas en las que se encuentra dicha institución carcelaria y el incumplimiento de la ley penitenciaria por parte de los funcionarios, lo que pone al descubierto la ilegalidad de las prácticas políticas.⁵⁶ Asimismo, las organizaciones de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas Córdoba e Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S.) repudiaron las declaraciones del gobernador José Manuel De la Sota, y afirmaron que recuerdan a “los discursos de los militares genocidas, que quienes están presos no tienen ningún derecho”.⁵⁷

Luego de estos hechos y a partir de la común preocupación por la situación de las cárceles en Córdoba se constituyó la Comisión Intersectorial de Observación y Seguimiento de la Situación Carcelaria en Córdoba (en adelante, Comisión Intersectorial). Esta comisión está conformada por organizaciones de la sociedad civil, organismos de derechos humanos gubernamentales y no gubernamentales, miembros de la comunidad universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba, autoridades de los colegios de profesionales, legisladores, integrantes del poder judicial y representantes de la organización “Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas”. Tiene entre sus objetivos contribuir al logro del objetivo constitucional de la reinserción social y se propone coordinar acciones entre los distintos sectores involucrados en la problemática penitenciaria y aportar a la discusión de una política penitenciaria respetuosa de las reglas de un Estado democrático de derecho.

Por su parte, el gobierno provincial decidió la intervención del Servicio Penitenciario y designó como interventor al comisario mayor Ricardo Bonaldi (R). El Comisario Bonaldi, asumió sus nuevas funciones el 15 de febrero de 2005 y cuando se le preguntó sobre sus objetivos de trabajo, respondió: “Fundamentalmente [proponía] recuperar la mística del Servicio Penitenciario.” A la que definió como “[p]rofesionalizarlo, devolverle su autoestima, colaborar en todo lo que sea necesario para que el penitenciario se sienta un hombre de bien...”.⁵⁸

⁵⁶ Recordemos que el Sistema Penitenciario depende del Poder Ejecutivo de la Provincia.

⁵⁷ “Las cárceles del neoliberalismo”. *Infored*, www.infored.org.ar. 13/10/5.

⁵⁸ Entrevista al comisario Ricardo Bonaldi posterior al acto de su asunción como Interventor del SPC. Gacetilla de prensa del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Córdoba, 15/2/5.

La respuesta de la justicia cordobesa fue imputar a más de ochenta presos por los delitos de privación ilegítima de la libertad y/o robo calificado sin investigar —a pesar de la existencia de indicios suficientes diez días después del motín— la eventual responsabilidad del personal penitenciario y/o los funcionarios políticos por las muertes ocurridas.

3.6 Violencia y muerte en el penal de Magdalena

El sábado 15 de octubre, 32 de 58 internos que se hacinaban en el pabellón 16 de la Unidad n° 28 del Servicio Penitenciario Bonaerense murieron calcinados o asfixiados a causa de un incendio. Los materiales con los que estaban hechos los colchones y las frazadas que se prendieron fuego empeoraron las condiciones. Diez personas sufrieron heridas, una de las cuales murió días después en el hospital.

Según el ministro de Justicia bonaerense, el incendio se desató a partir de una pelea entre los internos del pabellón 16. Di Rocco sostuvo que cuando la guardia del presidio intentó ingresar al pabellón fue agredida, el jefe del grupo recibió un golpe en la cabeza y por ello los efectivos retrocedieron. En ese momento comenzó el incendio de colchones, frazadas y muebles, y algunos presos lograron escapar del fuego por la puerta principal. El resto quedó atrapado. Di Rocco dijo que los únicos dos ingresos al galpón habían sido “tabicados” desde adentro, por los presos.

Frente a este relato, cinco días después de la tragedia la Comisión Provincial por la Memoria comprobó a partir de entrevistas y de visitas al penal que es imposible que los presos del pabellón 16 hayan hecho una barricada para impedir el acceso, ya que las puertas se abren hacia fuera. Además, se constató que las camas que podrían haberse usado para ese fin estaban abulonadas al piso.

Juan Manuel Casolatti, Secretario de Ejecución Penal de la Defensoría de San Martín, se hizo presente en el penal horas después de desatados los hechos y pudo comprobar que los matafuegos no funcionaban y que el 80 por ciento del pabellón estaba seco por lo que resultaba improbable que los bomberos hubieran estado trabajando en el lugar. Sostuvo además que las puertas no fueron abiertas por el personal penitenciario, pues los presos del pabellón 15 rompieron las paredes para rescatar a las personas del 16.

El funcionario judicial acreditó que los colchones del penal son de poliuretano, material prohibido en institutos de menores, cárceles y hospitales públicos por ser altamente tóxico. Por su parte, varios de los internos declararon que existió una discusión entre internos y que por esta razón los

guardias del servicio penitenciario ingresaron, reprimieron y sacaron a once o doce internos del pabellón. Según este relato, el resto de los detenidos se asustó y prendió fuego. Todos los testimonios que se conocieron refutan la versión oficial: la puerta de atrás no fue abierta por el personal del servicio penitenciario, sino por los internos de otros pabellones que ni bien advirtieron que los internos del 16 se estaban quemando vivos tomaron el control, rompieron la pared y entraron a sacar a sus compañeros.

El ministro de Justicia de la Provincia de Buenos Aires ratificó la versión oficial, y legitimó la actuación del Estado sosteniendo que “la seguridad estuvo bien cuidada en el sentido que no hubo fugas”. Este argumento entiende que la obligación del Estado de garantizar la vida y la seguridad, es sólo respecto de algunas personas.

Ya en 1995 la Corte Suprema estableció, precisamente en el marco de una causa judicial en la que se condenó a la provincia de Buenos Aires a raíz de la muerte de 35 reclusos como consecuencia de un incendio similar desatado el 5 de mayo de 1990 en la unidad de Olmos, que “la seguridad como deber primario del Estado, no sólo importa resguardar los derechos de los ciudadanos frente a la delincuencia sino también [...] los de los propios penados, cuya readaptación social se constituye en un objetivo superior del sistema y al que no sirven formas desviadas del control penitenciario”.⁵⁹

A pesar de que el gobierno provincial se obstinó en sostener la pelea interna como hipótesis del incendio, para de esta forma desligar las responsabilidades del Estado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirma que la muerte de personas en el marco de incendios desatados por la quema de colchones no es excepcional y que el Estado no sólo es responsable de la utilización de colchones altamente inflamables, sino también de la carencia de elementos extintores y la falta de capacitación del personal penitenciario para hacer frente a situaciones de esta naturaleza.

La investigación penal por las muertes se encuentra a cargo de María Laura D’Gregorio, de la fiscalía n° 4 de La Plata, quien procura dilucidar si hubo “abandono de persona” por parte de los funcionarios, e insiste en la necesidad de saber cuál fue la actuación del Servicio Penitenciario bonaerense. A raíz de los cuestionamientos sobre la actuación penitenciaria se decidió la intervención de la Unidad n° 28 y designar al abogado Leonardo Tundidor —director de Investigaciones del Ministerio de Justicia— en reemplazo del prefecto Daniel Tejada.

⁵⁹ CSJN, 19/10/95- Badín Rubén y otros v. Provincia de Buenos Aires s/daños y perjuicios. JA 1995-IV-142. Fallos 318:2002.

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia bonaerense se hizo eco de las controversias e intimó a Solá a que presente un informe detallado sobre la tragedia. Su respuesta repitió la versión oficial pese a que ya había sido desmentida por abundantes testimonios. Según el gobernador, “como consecuencia del avance de más de 900 internos que producían la ocupación del sector intramuros del penal, la guardia armada, viéndose superada en número, debió retroceder con el objeto de asegurar posiciones defensivas que evitaran fugas, quedando en consecuencia el sector interno del penal en control total de los reclusos”. Seguidamente “se habría abierto la reja de acceso para evacuar la población, al tiempo que se descargaba el contenido de los matafuegos... y utilizaba la manguera [...] en todo este tiempo seguían evacuándose grupos de internos [...] arribó al lugar una dotación de Bomberos Voluntarios de la localidad de Magdalena, que al querer comenzar a extinguir las llamas, fueron repelidos por un grupo de internos ubicados en los techos de los pabellones vecinos [...] y con protección de la Guardia de Infantería de la Policía de la Provincia [...] los Bomberos volvieron a ingresar para extinguir el incendio”.

Mientras tanto, la Comisión de la Memoria bonaerense pidió “una comisión investigadora independiente” y presentó un documento al jefe de Gabinete, Alberto Fernández, y al presidente Néstor Kirchner, para advertir que las muertes eran evitables.

Por su parte, el CELS sostuvo que independientemente de cuál haya sido la dinámica de los acontecimientos, el Estado es directamente responsable por las vidas de las personas que se encuentran a su cuidado, por lo que la responsabilidad debe rastrearse en la incapacidad de las autoridades provinciales para instrumentar políticas que garanticen los derechos de todos los habitantes. En diferentes comunicaciones de prensa el CELS expresó que “el episodio ocurrido el sábado en la cárcel de Magdalena no puede tomar por sorpresa a las autoridades gubernamentales —ni las provinciales, ni las federales. Éstas fueron advertidas en reiteradas oportunidades sobre la gravísima situación que atraviesa el sistema penitenciario argentino, tanto por organizaciones no gubernamentales como por agencias estatales, organismos internacionales de protección de los derechos humanos y, más recientemente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. Finalmente se destacó que “la responsabilidad por lo sucedido no puede atribuirse exclusivamente al Poder Ejecutivo provincial. Un análisis serio de las causas de la sobrepoblación carcelaria requiere evaluar la actividad de todos los poderes del Estado de manera particular y en conjunto”.⁶⁰

⁶⁰ Puede consultarse el documento de coyuntura del CELS, *El Estado es responsable por las muertes en el penal de Magdalena*, http://www.cels.org.ar/Site_cels/documentos/

En los últimos años, la Unidad 28 de Magdalena fue centro de informes alarmantes de funcionarios judiciales y de Derechos Humanos; muertes violentas; casos de torturas, incendios. Sin embargo poco y nada se hizo para evitar la tragedia del 16 de octubre.⁶¹ Hasta septiembre de 2005, la Unidad 28 contaba con una población de 1.011 internos, de la cual 90,6% se encontraba procesado (sin condena). En el pabellón afectado por el incendio, los procesados representaban el 95% (57 de los 60). Con excepción de seis de las víctimas, las personas fallecidas no superaban los treinta años de edad.

Esta realidad trae consecuencias muy graves. Una de las más peligrosas es que promueve un aumento de las tensiones y las situaciones de conflicto entre las personas privadas de libertad, y entre éstos y el personal de custodia.

Dos días antes de la tragedia la Comisión Provincial de la Memoria había presentado ante el juzgado correccional n° 2 de La Plata un hábeas corpus colectivo en el que denunciaba malas condiciones de detención, hacinamiento, ausencia de medidas elementales de seguridad y otro tipo de anomalías en las que se encontraban las personas privadas de su libertad de el Penal de Magdalena. Lo hizo luego de que un grupo de abogados de ese organismo recorriera las instalaciones de uno de los pabellones. En su presentación ante la Justicia, la Comisión aseguró que las instalaciones del penal se encontraban en un estado deplorable, virtualmente bajo agua y con cañerías, bachas y canillas rotas, lo que generaba un ámbito propenso para el contagio de distintas enfermedades. Asimismo, se presentó ante la Corte provincial una recopilación de casos del Banco de datos de Tortura de la Defensoría de Casación bonaerense, que van desde el año 2000 en adelante, allí constan 26 casos de palizas denunciadas en la Unidad 28.

Los reclamos de los presos de Magdalena también llegaron hasta la Secretaría de Derechos Humanos de la Gobernación que recibió 263

magdalena_oct2005.pdf. Durante la semana siguiente a los hechos se produjo un intenso debate en los medios de comunicación del que el CELS participó activamente. Véase, “Demasiadas señales de alerta”, nota de opinión de Víctor Abramovich en *La Nación*, 19/10/5.

⁶¹ Según datos del Ministerio de Justicia de la Provincia, durante 2004, 11 internos murieron en la unidad n° 28, 10 de ellos de manera violenta, siendo la unidad del SPB con mayor cantidad de muertes violentas registradas durante ese año. Otras dos personas fallecieron de manera violenta en la unidad n° 28, sólo en los meses de enero y febrero de 2005. Aunque extrema, la violencia en Magdalena no es excepcional. De acuerdo con la misma fuente, 139 personas murieron en unidades dependientes del SPB durante 2003. Esa cifra aumentó a 169 en 2004 y creció dramáticamente durante los primeros dos meses de 2005, llegando a ser 49 los fallecidos en ese lapso, a razón de 6 por semana.

presentaciones, 176 de las cuales eran para denunciar las condiciones de detención.

Un dato sombrío revelado por el diario *La Nación* es que uno de los presos que murieron quemados en el incendio, Lucas Granados, acababa de denunciar las torturas que padeció en otra unidad del SPB, la de Olmos. Según sus parientes, su hermano Marcos fue muerto a palazos o fierrazos, que son visibles en su cadáver pese al efecto del fuego. Su abogada, María de las Mercedes Pardeilhan, sostuvo que el incendio fue provocado “para sacarse de encima los presos que molestan al servicio.”

4. El Comité contra la Tortura de Naciones Unidas evaluó la situación de la tortura en la Argentina y formuló recomendaciones

En noviembre de 2004 el Comité contra la Tortura, órgano creado por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, evaluó la situación de la tortura en la República Argentina en su 33° período de sesiones. Al haber ratificado este tratado, nuestro país se comprometió a presentar periódicamente —cada cuatro años, o cuando el Comité lo solicite— informes sobre las medidas adoptadas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención y sobre los progresos realizados en este sentido. Los informes se presentan por escrito y luego deben defenderse oralmente en las sesiones ante el Comité.

El CELS y Amnistía Internacional también participaron de estas sesiones. Por primera vez, el Comité decidió escuchar a organizaciones de la sociedad civil —que previamente habían presentado un informe alternativo al gubernamental— en una sesión formal.⁶² Avaló la información presentada por las organizaciones de derechos humanos y formuló recomendaciones al Estado. En tal sentido, el Comité de expertos expresó su preocupación por “las numerosas alegaciones de tortura y malos tratos cometidas de manera generalizada y habitual por parte de las fuer-

⁶² La sociedad civil también participa de este mecanismo mediante la presentación de informes alternativos, también llamados “informes sombras” o “contrainformes”, elaborados por organizaciones no gubernamentales, en los que ofrece su perspectiva sobre la aplicación de las disposiciones de los instrumentos internacionales. El objetivo de estos informes alternativos es acercar al Comité la información faltante o errónea respecto a los datos aportados por el Estado.

zas y cuerpos de seguridad del Estado, tanto en las provincias como en la Capital Federal” y por “la impunidad existente en esta materia”. En tal sentido, señaló que a pesar de las dificultades económicas y sociales que atraviesa el país “no existen circunstancias excepcionales de ningún tipo que puedan invocarse para justificar la tortura”. También alertó sobre la falta de una instrumentación uniforme de la Convención contra la Tortura en las diferentes provincias del país y recordó que el Estado federal debe responder internacionalmente aunque las violaciones hayan ocurrido en jurisdicciones provinciales. Por ello, llamó la atención sobre la “ausencia de mecanismos para federalizar las disposiciones de la Convención aún cuando la Constitución del Estado parte les otorga rango constitucional”.

La problemática de la sobrepoblación y el hacinamiento en las cárceles también fue analizada con preocupación por el Comité, el que recibió información sobre la situación en las provincias de Buenos Aires y Mendoza, entre otras. El Estado argentino deberá adoptar medidas eficaces para mejorar las condiciones físicas de los establecimientos de reclusión, reducir el hacinamiento existente y garantizar los derechos de todas las personas privadas de libertad. A su vez, el Comité recomendó que el Estado debe asegurar la presencia de personal médico independiente y calificado para llevar a cabo exámenes periódicos de las personas detenidas.

Sobre la situación de las personas menores de edad, los expertos urgieron al Estado a que garantice inmediatamente la prohibición de alojamiento de menores en dependencias policiales y efective su traslado a centros especiales, en consonancia con el compromiso asumido por el gobierno durante las sesiones en Ginebra. Asimismo, el Comité reclamó que se acate la prohibición del personal policial de realizar detenciones de menores por “motivos asistenciales” en todo el territorio nacional.

El Comité recomendó al Estado argentino que revise su legislación y prácticas en materia de detención preventiva, “a fin de que la imposición de la prisión preventiva se aplique sólo como medida excepcional”, observando que en la provincia de Buenos Aires las cifras oficiales indican que el 78% de los presos están procesados. El Comité reiteró así lo señalado por el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en su visita al país en diciembre de 2003. A su vez, solicitó al Estado que adopte las medidas necesarias para garantizar la separación entre condenados y procesados, y entre éstos y los inmigrantes sujetos a una orden de deportación en centros de detención.

El Comité de expertos también se mostró preocupado por las requisas personales que padecen los visitantes a dependencias penitenciarias, y solicitó al Estado que esta práctica respete la dignidad y los derechos humanos de los familiares de los detenidos. Otra de las asignaturas pendientes que se reitera en el informe del Comité es la falta de un registro nacional sobre casos de tortura y sobre las investigaciones penales y administrativas que se inician. Como ya lo había hecho en 1997, el Comité recomendó al Estado instrumentar este registro lo antes posible.

Nuestro país deberá cumplir estas recomendaciones e informar al Comité de Naciones Unidas en el plazo de un año respecto de las medidas que ha adoptado en este sentido.

4.1 La ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

El 8 de septiembre de 2004 se aprobó en nuestro país, mediante la sanción de la ley 25.932,⁶³ el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, el Protocolo). El objetivo de este instrumento es prevenir la tortura y los malos tratos mediante un sistema de visitas regulares a lugares de detención llevadas a cabo por órganos independientes de carácter internacional y nacional. La Asamblea General de las Naciones Unidas lo adoptó el 18 de diciembre de 2002.

El Protocolo propone un enfoque distinto a los demás tratados internacionales y prevé medidas concretas para la prevención de la tortura y otras violaciones a los derechos humanos en las cárceles y centros de detención. Establece un sistema de visitas regulares efectuadas por mecanismos de expertos independientes en el ámbito nacional e internacional que actuarán de manera complementaria. Al ratificar o adherir al Protocolo, los Estados parte aceptan que estos organismos efectúen, sin previo aviso, visitas a cualquier centro de detención. Experiencias llevadas a cabo en diferentes contextos han demostrado que las visitas sorpresivas a los lugares de detención pueden, en virtud de su efecto disuasivo, resultar un medio eficaz para prevenir la tortura y mejorar las condiciones de detención.

⁶³ La ley se promulgó de hecho el 29 de septiembre de 2004 y se publicó el 1 de octubre en el *Boletín Oficial*. El 16 de noviembre se ratificó mediante el depósito del instrumento en la secretaría de la Organización de las Naciones Unidas.

Además del órgano internacional especialmente dispuesto para la realización de las visitas, el Protocolo prevé la constitución de mecanismos nacionales que deberán crear o designar los Estados parte una vez entrado en vigor el Protocolo. Para ello, cada Estado parte contará con un plazo de un año, contado a partir de su ratificación o adhesión al Protocolo. Es importante destacar que el texto no especifica el tipo de mecanismo, por lo que las defensorías públicas, comisiones parlamentarias u organismos de la sociedad civil, entre otros, podrían ser designados para cumplir esta función. Ello exige la acción directa por parte de las organizaciones de la sociedad civil para lograr la conformación de mecanismos que puedan efectuar estas visitas y participar activamente en el control y prevención de la violencia en las cárceles.

Ahora el desafío reside en procurar el establecimiento en nuestro país de un mecanismo nacional que tenga competencia para monitorear centros de detención federales y provinciales, a fin de garantizar una implementación homogénea del Protocolo en todo el país, tal como lo recomendó el Comité contra la Tortura.⁶⁴ En tal sentido, el CELS presentó, al Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación un proyecto para la instrumentación de este mecanismo por decreto. El proyecto prevé la creación de una Comisión Nacional para el Control de las condiciones de detención y la prevención de la Tortura (en adelante, Comisión) para desarrollar, en todo el país, las acciones de supervisión y seguimiento que dispone el Protocolo. Además de visitar los lugares de detención y entrevistarse con cualquier persona privada de su libertad, de forma individual o colectiva, la Comisión podrá, según el proyecto, requerir a las autoridades nacionales y provinciales toda la información que considere necesaria para su cometido. También se contempla la posibilidad de que realice y difunda informes sobre la situación de las personas privadas de su libertad, así como también recomendaciones sobre las medidas que la Comisión aconseje adoptar para solucionar los problemas detectados y prevenir la repetición de las violaciones de derechos que se denuncien. Finalmente, se pretende garantizar su independencia de criterio y la participación de la sociedad civil en su integración.

⁶⁴ La recomendación fue la siguiente: “Establezca un mecanismo nacional de prevención que tenga competencia para efectuar visitas periódicas a centros de detención federales y provinciales a fin de implementar plenamente el Protocolo Facultativo de la Convención”, CAT/C/CR/33/1, 24 de noviembre de 2004, párr. 7, apartado o).

5. Consideraciones finales

Lo informado precedentemente muestra que una serie de acciones llevadas a cabo desde los poderes políticos, diversas reformas legislativas y varias decisiones judiciales han sido las variables fundamentales que posibilitaron el incremento de los niveles de privación de la libertad y el agravamiento de las condiciones en que éstas se cumplen.

Las decisiones de política criminal —tanto a nivel nacional como local— están orientadas a promover, sin que la ilegalidad de las condiciones de detención actúe como límite, más privación de libertad tanto en su aspecto cuantitativo como cualitativo, es decir, más presos detenidos por lapsos cada vez más prolongados.

En la medida en que la sobrepoblación y la violencia carcelaria constituyen situaciones ilegales, producto de decisiones políticas y judiciales, permite plantear que los poderes público tienen a su alcance la adopción de medidas para retrotraer la situación carcelaria a niveles compatibles con los estándares fijados por la Constitución.

La solución de esta problemática exige un giro en la política criminal y penitenciaria, reformas en materia legislativa y la reacción de un Poder Judicial que, tradicionalmente, no ha prestado atención al problema de la cárcel. La participación de la sociedad civil es crucial para determinar la duración de este proceso, y tendrá especial influencia para lograr que las instituciones del Estado garanticen el marco de legalidad mínimo que exige la Constitución Nacional para poder privar a una persona de la libertad.