



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

**INFORME ANUAL 2015. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LAS CÁRCELES FEDERALES DE ARGENTINA**

I. INTRODUCCIÓN

La Procuración Penitenciaria de la Nación es un organismo estatal independiente encargado de promover y proteger los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en la Argentina.

A través de su Informe Anual 2015, este organismo cumple con su obligación de dar cuenta ante el Congreso de la Nación de su labor realizada en el período, y las principales vulneraciones a los derechos humanos en el encierro detectadas. Esta puesta en conocimiento al Poder Legislativo nacional, pero también a los poderes Ejecutivo y Judicial, las restantes esferas estatales y la sociedad civil, es complementada con la publicación periódica de información sustancial, estadísticas, recomendaciones y presentaciones judiciales.¹

La Procuración Penitenciaria se encuentra convencida de que la promoción y protección de derechos humanos supone un compromiso fuerte con la producción de información rigurosa que permita una participación activa en un progresivo proceso de incidencia en la formación de opinión pública². Pero además, profundizar intercambios con la comunidad internacional informando en ese ámbito sobre la situación nacional e incorporando experiencias surgidas en otros contextos de sumo provecho para la realidad local.³

¹ Todas ellas se encuentran disponibles en la página web institucional (www.ppn.gov.ar), donde se remite para mayor abundamiento.

² La producción, recuperación y sistematización de información rigurosa explica haber destinado los primeros dos capítulos del informe a un diagnóstico general del encarcelamiento nacional, a partir de un apartado estadístico y otro dedicado a ofrecer un mapeo generalizado de la privación de libertad por jurisdicción nacional o federal en el país. Conf. Capítulos II El *encarcelamiento en cifras* y III *Cartografías del encierro federal*.

³ Entre las estrategias de difusión de la problemática carcelaria a nivel local, y durante el año 2015, la Procuración Penitenciaria ha dado inicio a su programa radial “Voces en libertad”. Surgido del convenio de cooperación con la Defensoría del Pueblo de la Nación, la experiencia se materializó produciendo programas semanales, luego retransmitidos por casi treinta y cinco emisoras diseminadas por todo el país.

Por su parte, la Procuración Penitenciaria de la Nación ha apostado a consolidar su rol en el escenario internacional, aportando una mirada local sobre el castigo, respetuosa de los derechos humanos, y basada en la producción de información rigurosa y exhaustiva. En el camino por consolidar la presencia institucional en el contexto nacional e internacional, el organismo ha asumido un rol activo en espacios de debate y cooperación de defensores del pueblo en ambos ámbitos. Este rol protagónico en el escenario internacional se ha consolidado durante el año 2015 mediante la exposición oral en el III Congreso PRADPI-FIO-PROFIO desarrollado en la ciudad de Alcalá de Henares, discutiendo sobre la situación de las mujeres y el colectivo LGTBI en prisión. Análogamente, se expuso en el XX Congreso Anual y Asamblea General Ordinaria de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO). A nivel americano, el organismo mantuvo una participación activa en las audiencias sobre “Situación de Derechos humanos de las personas LGBT privadas de libertad en América Latina” y “Derechos humanos e Inspecciones corporales de visitantes de personas privadas de libertad en América”,

El presente Informe Anual refleja así las actividades que el organismo ha realizado, a través del ejercicio de su plena independencia y autonomía, a los efectos de mantener su compromiso ineludible en el cumplimiento de su objetivo fundamental. Esto es, la protección y promoción de los derechos humanos de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, que comprenden comisarías, alcaidías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas privadas de su libertad, y de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales (Ley 25.875, art. 1º). Funciones que se han visto ampliadas y fortalecidas desde la designación de la Procuración Penitenciaria como parte integrante del Comité Nacional de Prevención de la Tortura y mecanismo local para la prevención de la tortura en el régimen penitenciario federal (Ley 26.827, arts. 11, 32 y 36 “a”).

II. EL ENCARCELAMIENTO A NIVEL FEDERAL. PRINCIPALES VULNERACIONES E INTERVENCIONES INSTITUCIONALES

Como los informes anuales de períodos previos han intentado reflejar, las líneas de trabajo prioritarias de la Procuración Penitenciaria de la Nación se encuentran íntimamente relacionadas con las más graves vulneraciones a los derechos humanos en el encierro. Enmarcadas en un contexto de colapso carcelario y deficiencias estructurales, las agresiones físicas y muertes, el uso extendido del aislamiento en solitario, la sobrepoblación, y las restricciones en el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales (trabajo, alimentación y salud, entre otros), resultan las principales falencias en el sistema carcelario nacional. Justifican a la vez su consolidación como principales materias de intervención del organismo. El informe ha pretendido ofrecer un recorrido por estas graves vulneraciones a los derechos humanos en el sistema penitenciario nacional –también en comisarías policiales, establecimientos de otras fuerzas de seguridad e institutos de menores dependientes

desarrolladas en el marco del 156º Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos humanos (OEA). La tercera intervención destacable en el ámbito internacional ha sido la continua producción y remisión de documentos a diversos espacios e instituciones relevantes en la materia. Sin perjuicio de los informes que cada año se envían a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU y a la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA, se han remitido a las Relatorías de Defensoras y Defensores de Derechos humanos y de la Niñez de la CIDH un documento circunstanciado sobre la prohibición de acceder este organismo a los centros de detención para menores de edad, y otro sobre la emblemática condena por torturas en una cárcel federal para jóvenes adultos. Este último, elaborado a raíz de las conclusiones alcanzadas en la audiencia sobre seguridad ciudadana y denuncias de torturas en la Argentina –en el marco del 154º período de sesiones de la CIDH– que reflejó un preocupante escenario a nivel institucional. Finalmente, y en virtud de las convocatorias periódicas que realiza aquella comisión, se remitió un documento respondiendo al cuestionario sobre “Uso de las fuerzas” por parte del Estado Nacional; de igual modo, respecto al Plan Estratégico para el quinquenio 2016-2020. También se ha respondido al cuestionario “Mapeo Penitenciario a nivel Mercosur” efectuado por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos humanos (IPPDH) de la región, a fin de colaborar hacia un mejor sondeo de la realidad carcelaria.



*Procuración Penitenciaria
de la Nación*

del Estado Nacional– y las principales intervenciones desplegadas en consecuencia por la Procuración Penitenciaria de la Nación.

a. Torturas, malos tratos y otras formas de violencia

La indagación, constatación, documentación y denuncia del recurso a la violencia por parte del personal penitenciario como modo de garantizar el orden interno, se ha consolidado como una línea de trabajo prioritaria del organismo.

La comisión de torturas por agentes estatales reconoce la imposición de agresiones físicas como una modalidad específica dentro de un caleidoscopio más amplio donde se incluyen, por caso, regímenes de aislamiento absoluto, procedimientos de requisitoria vejatoria, negación del acceso a servicios de salud y denigrantes condiciones materiales de detención. Esta posición institucional se funda en su experiencia acumulada de inspección de prisiones, y se respalda en la definición internacionalmente aceptada de torturas como *“todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales”*.⁴

Por esa razón, entre las estrategias de intervención en la materia, este organismo integra hace cinco años el Registro Nacional de Casos de Tortura, de manera conjunta con el Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos de la UBA⁵. En él se incluyen los hechos *denunciados* judicialmente y también los *comunicados* sobre los que no se ha efectuado denuncia penal, en función de los múltiples motivos que inhiben la formulación de tales denuncias y que producen un notable sub-registro de hechos. Otro principio rector del RNCT es el de priorizar el relato directo de las víctimas de las prácticas de tortura y/o malos tratos por parte de funcionarios estatales, ya sea en su carácter de autores directos o responsables institucionales. Los tipos de tortura y malos tratos que se estructuran en el instrumento son: 1. Agresiones Físicas; 2. Aislamiento; 3. Amenazas; 4. Traslados Gravosos; 5. Traslados Constantes de Unidad; 6. Malas Condiciones Materiales de Detención; 7. Falta o Deficiente Alimentación; 8. Falta o Deficiente Asistencia a la Salud; 9. Robo y/o rotura de Pertenencias; 10. Impedimentos de Vinculación Familiar y Social; y 11. Requisitoria Personal Vejatoria. Los casos de torturas constatados por el RNCT en el período 2011- 2015, desagregados por tipo de padecimiento, se expresan en la próxima tabla en términos porcentuales:

⁴ *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, aprobada por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984, art. 1°.

⁵ Ver en profundidad, Apartado IV.5 “Registro de Casos de Tortura y/o Malos Tratos. Síntesis de resultados y reflexiones en torno a los primeros cinco años de su implementación”.

Tabla N° 1: Casos registrados, por tipo de tortura

Tipo de tortura y/o maltrato	Cantidad	Porcentaje
Agresiones físicas	3425	76,3
Aislamiento	2027	45,2
Amenazas	1481	33,0
Malas condiciones materiales de detención	1465	32,6
Falta o deficiente asistencia de la salud	1370	30,5
Falta o deficiente alimentación	838	18,7
Requisa personal vejatoria	646	14,7
Robo y/o daño de pertenencias	382	8,5
Impedimentos de vinculación familiar y social	324	7,2
Traslados gravosos	107	2,4
Traslados constantes	6	0,1
Total	12071	269,0

Respuesta múltiple. Fuente: 4.488 casos del RCT, GESPyDH-PPN, 2011-2015

Una posición amplia en el tratamiento de la tortura no puede, sin embargo, desmerecer el rol trascendental y preocupante que mantiene en la actualidad el uso de la agresión física a detenidos por parte del personal penitenciario, como mecanismo de gestión del encierro. Cachetadas, golpes de puño, patadas, palazos. Disparos con armas de fuego, usando municiones letales y no letales. Gas pimienta, borcegués, duchas de agua fría y el paso de corriente eléctrica persisten como prácticas regulares y sistemáticas que no pueden permanecer invisibilizadas.

El informe se integra por dos apartados destinados a publicitar los resultados más destacados de la aplicación del *Procedimiento para la Investigación y Documentación de Casos de Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* –protocolo de actuación estandarizada de este organismo ante la toma de conocimiento de un caso de agresión física– y la actuación judicial ante las causas que se inicien por esta grave vulneración⁶. Otros dos apartados se encuentran destinados a otras violencias presentes en las prisiones: las que se relacionan con procedimientos de requisa con un alto contenido de humillación y vejación⁷, y las que resultan del

⁶ Conf. Apartados IV.1 “La investigación y documentación de la tortura” y IV.2 “La respuesta judicial frente a las denuncias por tortura”.

⁷ Respecto a los procedimientos de requisas intrusivas, violentas y vejatorias que padecen las personas detenidas y sus familiares, la primera participación de mención durante el año 2015 ha sido la remisión de un informe sobre el uso de la fuerza en establecimientos penitenciarios, para ser incluido dentro del Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La PPN llevó a cabo un análisis pormenorizado de la normativa legal y reglamentaria vinculada con el uso de la fuerza y el empleo de armas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en la Argentina, con especial hincapié en los agentes penitenciarios. Se reseñaron las principales prácticas relevadas por el organismo



Procuración Penitenciaria de la Nación

inicio de medidas de fuerza extremas por la población encarcelada, ante la cancelación de vías institucionales de diálogo y reclamo.⁸

Los 775 casos de agresiones físicas cometidas por funcionarios estatales sobre personas privadas de su libertad, registrados y constatados por este organismo durante el año 2015, confirman una tendencia que informa sobre la persistencia del recurso a la violencia como estrategia privilegiada de gestión y control del orden interno en las prisiones federales: 730 casos habían sido registrados para el año 2013 y 823 para el año 2014.

que involucran el uso de la fuerza dentro de las cárceles, entre las que se incluyeron hechos calificables como tortura y/o malos tratos, pero también otras manifestaciones de la violencia en el marco de las requisas, a la vez que se formularon propuestas para prevenir abusos de la agencia penitenciaria y sancionar las conductas que así pudieran calificarse.

Por otro lado, la PPN conjuntamente con otras organizaciones nacionales y regionales petitionó la realización de una audiencia pública para tratar el tema de las requisas vejatorias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El informe sobre el estado de situación en las cárceles federales argentinas elaborado por este organismo fue presentado por escrito, y expuesto por representantes de la institución, ante los Comisionados en la audiencia celebrada el 23 de octubre sobre “*Derechos humanos e Inspecciones corporales de visitantes de personas privadas de libertad en América*”.

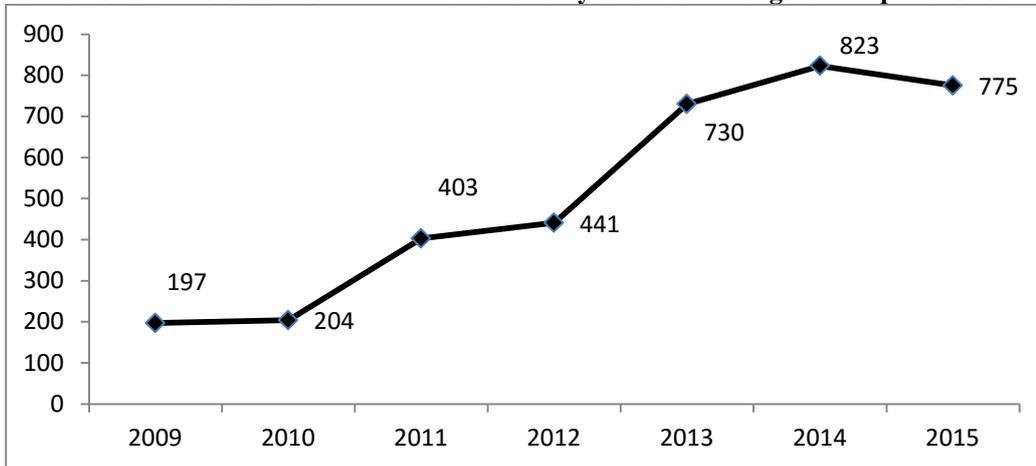
En profundidad, Apartado IV.3 “Procedimientos de requisa en los establecimientos carcelarios: pervivencias y desafíos”.

⁸ También las medidas de fuerza intentadas por las personas detenidas son abordadas en este informe como parte de las manifestaciones violentas de la prisión. Los problemas asociados al encierro carcelario experimentados por la población penal son múltiples y presentan distintos niveles de complejidad. Para canalizar los reclamos frente a ellos, las personas detenidas apelan a diversos mecanismos, tanto formales como informales, a los cuales la Procuración Penitenciaria de la Nación concede una atención preferencial debido a su misión de velar porque las autoridades, tanto judiciales como administrativas, no omitan el cumplimiento de sus deberes de garantizar condiciones dignas de encierro y respeto por los derechos humanos.

En cuanto a las medidas de fuerza registradas durante 2015, ya sean de alcance colectivo o individual, la más frecuente continúa siendo la huelga de hambre sólida, configurando más de la mitad de los casos (52,8%), seguida por la negativa o rechazo de alimentos proporcionados por la administración penitenciaria (28,9%), que experimentó un aumento de un 5% en el volumen de casos con respecto al año anterior. Cabe tener en cuenta que las medidas de fuerza colectivas son generalmente llevadas a cabo mediante esta última modalidad, que puede implicar simultáneamente la adopción de huelgas de hambre. Las modalidades más radicalizadas, como la huelga de hambre seca (no ingerir tampoco líquidos) o las autolesiones (sutura de labios, cortes en extremidades, ahorcamientos), que usualmente se adoptan como modo de agravar una manifestación ya iniciada mediante una medida de fuerza menos gravosa, junto con la ingesta de elementos no consumibles, se han mantenido en porcentajes similares a los del año 2014.

En profundidad, Apartado IV.4 “Medidas de fuerza en cárceles federales”.

Gráfico N° 1: Evolución histórica de casos de tortura y malos tratos registrados por la PPN



Fuente: Base de Datos de casos de tortura investigados y documentados por la PPN

El subregistro existente entre los hechos de torturas que suceden en las prisiones y los que este organismo logra constatar, impide considerar a estos casos como el universo de las agresiones físicas ocurridas, pero sí exigen su comprensión como un piso mínimo que confirma el carácter estructural y sistemático del fenómeno. También permite trazar las principales regularidades en cuanto a modalidades, espacios, circunstancias, víctimas y victimarios más recurrentes.

La gestión de las diversas poblaciones, grupos o colectivos al interior de la cárcel es, en definitiva, diferencial. Una de las principales divergencias está representada por las intensidades y frecuencias dispares con que se recurre a la violencia física. Es así, la clasificación penitenciaria de los detenidos la etiqueta que los transforma en más o menos pasibles de ser victimizados.

El trabajo desplegado por este organismo en la materia, le ha permitido sin embargo constatar que la violencia se encuentra arraigada en el *modus operandi* de las fuerzas de seguridad a lo largo y ancho del país: además de colonias, cárceles y complejos de máxima seguridad del Servicio Penitenciario Federal, la Procuración Penitenciaria también ha registrado casos de torturas y/o muertes violentas en institutos de menores, comisarías, destacamentos de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval, y establecimientos penitenciarios provinciales que alojan presos nacionales y federales.

En ese marco no puede dejar de remarcarse la preocupación institucional por los limitados avances en la implementación del *Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*.⁹

La República Argentina adhirió al *Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*, obligándose a constituir legalmente un Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura antes de mediados de 2007. Sin embargo, recién a comienzos de 2013 fue

⁹ En profundidad, Apartado 1.3 “Estado actual de la implementación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes”.



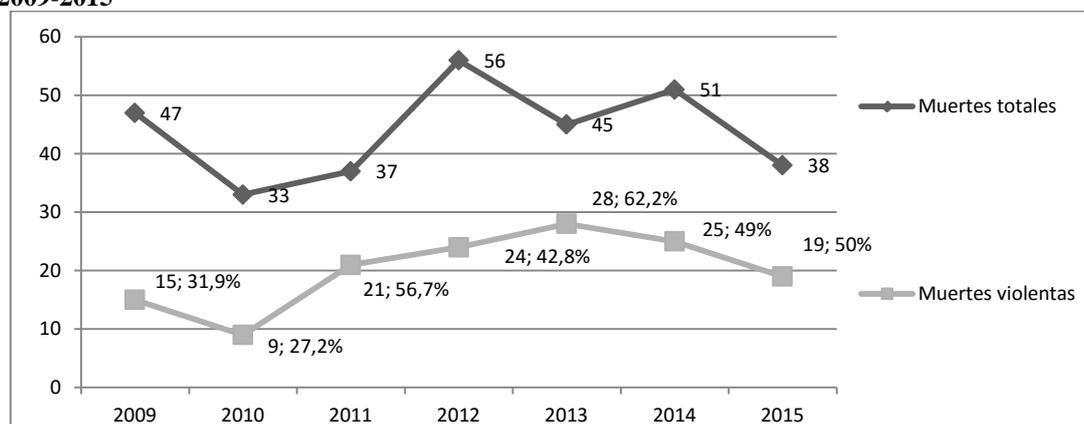
Procuración Penitenciaria de la Nación

promulgada la Ley N° 26.827, que estableció el marco jurídico de ese mecanismo, denominado *Sistema Nacional para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*.

Del conjunto de instituciones previstas para ese sistema, se advierte sin embargo, solo se encuentran en funcionamiento las que ya existían antes de que se promulgara dicha ley. Por un lado, la Procuración Penitenciaria de la Nación, que fue incorporada al sistema en la condición de mecanismo de prevención de la tortura en “*todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal*” (art. 32); y un pequeño grupo de mecanismos provinciales de prevención y lucha contra la tortura, cuyo desempeño se ha visto acotado por falta de independencia y presupuesto. La gran mayoría de las provincias argentinas, por el contrario, no han designado sus mecanismos: esto supone que aproximadamente tres de cada cuatro personas privadas de su libertad en nuestro país carecen del amparo del mencionado sistema preventivo. Tampoco se han constituido los dos organismos de segundo nivel –con funciones de dirección, coordinación y regulación del sistema nacional– previstos en la Ley N° 26.827: el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (art. 11 inc. b) y el Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura (art. 21).

b) Fallecimientos bajo custodia¹⁰

Gráfico N° 2: Evolución y tendencia de muertes de detenidos bajo custodia del SPF. Período 2009-2015



Fuente: Base de Fallecimientos en Prisión-PPN

Durante el año 2015, la Procuración Penitenciaria de la Nación ha registrado un total de treinta y ocho muertes bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, diecinueve de ellas violentas.¹¹

¹⁰ La problemática es abordada en profundidad en el Capítulo V *Muertes bajo custodia*.

¹¹ Se incluye de este modo dentro de la definición de *muerte bajo custodia* el fallecimiento de cualquier persona sometida a guarda estatal, indistintamente del lugar donde finalmente la muerte se produce (establecimiento penitenciario, hospital público, o durante un traslado). Como se ha señalado en informes anteriores también, y siguiendo los lineamientos propuestos por la Organización Mundial de

La ausencia de estrategias destinadas a modificar o desterrar las prácticas penitenciarias y judiciales que facilitan la producción de fallecimientos, exige evaluar con suma cautela la reducción observada en la cantidad de muertes respecto del período anterior, sin poder anticipar su consolidación como una tendencia descendente constante. La reducción de la totalidad de muertes ocurridas durante 2015, en comparación con los tres años anteriores, debe ser observada, se propone, con suma cautela. La inexistencia de alteraciones demostrables en las prácticas estatales que provocan la producción de fallecimientos bajo custodia, de las que este informe y los correspondientes a los años anteriores pretenden ser reflejo, exige analizar ese dato con mesura. Como antecedente histórico inobjetable, en 2010 también se produjo un marcado descenso en el número absoluto de muertes. El aumento constante ocurrido desde entonces, y por los siguientes cuatro años, ratifica la razonabilidad de una posición institucional cautelosa.

Las investigaciones administrativas efectuadas por este organismo ante cada muerte bajo custodia, por su parte, permiten clasificarlas utilizando un sistema de categorías similar al propuesto por organismos internacionales en la materia, y que se ve reflejado en la próxima tabla:

Tabla N° 2: Fallecimientos bajo custodia del SPF, según causa de muerte. Período 2009-2015

Causa de muerte	2009-2015	2015
Enfermedad	156 (50.8%)	18 (47.7%)
Suicidio	60 (19.5%)	8 (21.1%)
Homicidio	47 (15,3%)	6 (15,8%)
Accidente (durante medida de	16 (5.2%)	2 (5.3%)
Accidente	12 (3.9%)	1 (2.6%)
Muerte súbita	11 (3.6%)	1 (2.6%)
Causa dudosa (Violenta)	5 (1.6%)	2 (5.3%)
Total	307 (100%)	38 (100%)

Fuente: Base de Fallecimientos en Prisión-PPN

La producción de muertes bajo custodia se encuentra íntimamente relacionada con la regularidad y sistematicidad de una diversidad de prácticas estatales vulneradoras de derechos, que suelen ocurrir complementariamente. Este organismo ha podido advertir la íntima relación entre esos fallecimientos y la vigencia del recurso a la violencia para gestionar la prisión, el uso exacerbado del confinamiento en solitario, la cancelación del acceso a derechos económicos sociales y culturales (en particular a una atención a la salud y alimentación adecuadas), y la obturación de vías legítimas de reclamo y petición condicionando a las personas detenidas al inicio de medidas de fuerza extremas. Estas prácticas penitenciarias son observadas regularmente junto a un débil control judicial, un uso irreflexivo de la prisión preventiva (y restrictivo de medidas alternativas al encierro), y la falta de eficacia y

la Salud, el procedimiento clasifica como muertes violentas aquellas que resultan consecuencia de un homicidio, suicidio, accidente, o la causa que lo ha provocado resulta dudosa de determinar, pero siempre externa y traumática. Las muertes no violentas son distinguidas a su vez entre fallecimientos por enfermedad, súbitos, o cuya causa no traumática resulta aún incierta.

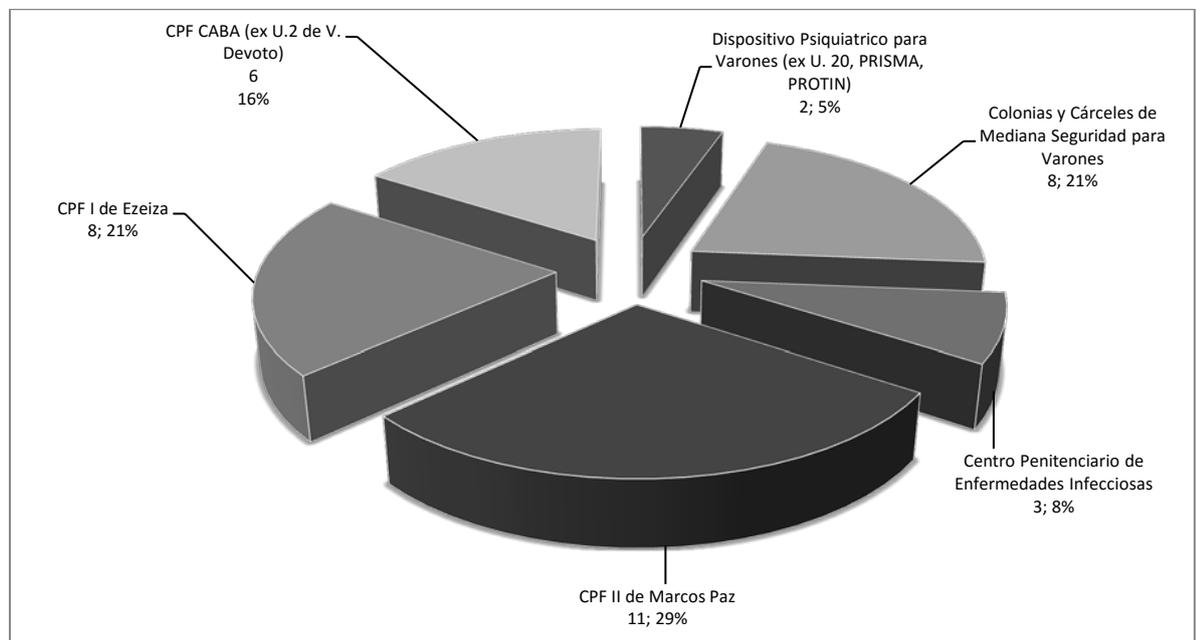


Procuración Penitenciaria de la Nación

exhaustividad en las causas judiciales iniciadas precisamente para investigar esas muertes, cuando se inician.

Esas prácticas estatales lesivas atraviesan la totalidad del sistema penitenciario federal, aun cuando se vean concentradas en las denominadas prisiones de máxima seguridad para varones adultos. Ese fenómeno de concentración se refleja también en la desigual distribución espacial de fallecimientos bajo custodia, observada a su vez ante las agresiones físicas de agentes penitenciarios y el uso del aislamiento.

Gráfico N° 3. Fallecimientos bajo custodia del SPF en 2015, según cárcel donde se produjo la muerte¹²



Fuente: Base de Fallecimientos en Prisión-PPN

c) Aislamiento¹³

El recurso al aislamiento en solitario como modalidad de gestión del encierro ha estado presente desde el surgimiento mismo de la prisión moderna. En el sistema penitenciario federal, el aislamiento en solitario registra en principio cuatro modalidades diferentes: como medida de resguardo aplicada irregularmente, contradiciendo los principios rectores del *Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad*; por sanción

¹² Dentro de la categoría *Colonias y Cárceles de Mediana Seguridad para Varones* se incluyen tres muertes en la Unidad N° 4 de Santa Rosa, dos en la Unidad N° 8 de Jujuy, y una más en las Unidades N° 12 de Viedma, N° 35 de Santiago del Estero y N° 31 de Ezeiza, en su sección destinada al alojamiento de varones adultos. El *Dispositivo psiquiátrico para varones* incluye al Servicio Psiquiátrico para Varones, ubicado en el HPC del CPF I de Ezeiza con una muerte; y su anexo en el Módulo VI del CPF I de Ezeiza con otro fallecimiento, registrado en el último trimestre de 2015.

¹³ Por su abordaje en extenso, ver Capítulo VI *El aislamiento en las cárceles federales*.

disciplinaria; por *sectorización* de la totalidad de un colectivo ante hechos catalogados como conflictivos por la autoridad penitenciaria; y como régimen de vida permanente de un colectivo, segregándolo del régimen común y obligando a los detenidos que lo integran a convivir la totalidad de la jornada dentro del pabellón, excluidos de actividades laborales, educativas o recreativas fuera de él.

Homologado judicialmente el 8 de marzo de 2013 y formalizada su entrada en vigor desde su publicación en el Boletín Público Normativo SPF N° 500/13, el *Protocolo para la implementación del resguardo de personas en especial situación de vulnerabilidad* es el resultado de un trabajo interinstitucional destinado a regular el régimen carcelario de las personas sometidas a resguardo físico, limitando y erradicando las históricas vulneraciones de derechos que la imposición de la medida ha implicado: principalmente, jornadas extensas de aislamiento en solitario y cancelación del acceso a actividades educativas, laborales y recreativas.

Los registros indican que al 31 de diciembre de 2014¹⁴ había 773 personas afectadas por esa medida en los distintos establecimientos dependientes del SPF. Esa cifra representaba un 7% de la población encarcelada bajo la administración penitenciaria federal a esa fecha. La amplia mayoría (75%) poseía un resguardo de origen judicial, es decir, iniciado por una orden dispuesta por el órgano jurisdiccional encargado de controlar las condiciones de detención, quien solicita la aplicación de la medida.

En cuanto a los avances observados desde la aprobación del mencionado *Protocolo*, se debe resaltar la reducción del aislamiento en solitario en los pabellones destinados en forma exclusiva al alojamiento de población con resguardo. Este logro, obtenido a partir de la aplicación de la reglamentación, reviste una cuestión de central importancia dado que el aislamiento de 22 y 23 horas en celda individual se presentaba históricamente como su régimen de encierro imperante.

Sin embargo, resulta necesario destacar que el problema del aislamiento se ha reconfigurado, obstaculizando el correcto desarrollo de la medida, a otra escala. En la actualidad existe una suerte de “*encierro dentro del pabellón*” puesto que los afectados con resguardo desarrollan las escasas actividades a las que acceden dentro de su lugar de alojamiento. Aquellos que excepcionalmente egresan del pabellón para trabajar o estudiar, usualmente se ven imposibilitados de compartir estas tareas con el resto de la población “común”, siendo obligados a interactuar en forma exclusiva con las personas alcanzadas por una medida similar. Por el mismo motivo no se les permite compartir las jornadas de visitas, lo que genera que se le asignen días distintos que al resto de los alojados, y no se les permita hacer uso de las instalaciones formalmente designadas para recibir a sus visitantes. Como consecuencia, los detenidos con resguardo se encuentran con sus familiares en sectores como gimnasios, patios y oficinas administrativas que no cuentan con el acondicionamiento mínimo para la realización de estas actividades vinculares.

Esta modalidad de segregación espacial es una característica que continúa impidiendo el correcto desarrollo de la medida. La persistencia de las prácticas de

¹⁴ Por las demoras para recibir la información remitida por la administración penitenciaria, y consistir datos tan disímiles, las cifras sobre resguardo y sanciones de aislamiento obedecen al período 2014.



Procuración Penitenciaria de la Nación

segregación y diferenciación genera serias consecuencias para el ejercicio de sus derechos fundamentales. A su vez, contrariando el *Protocolo*, refuerza el carácter estigmatizante del resguardo provocando efectos negativos en la revinculación progresiva de los afectados a la vida y los circuitos habituales de la prisión.

Ha sido relevado, además, que ante la ausencia de cupo dentro de los pabellones de resguardo, se aloja a quien solicite la medida en los lugares para sancionados, temporariamente hasta que se desocupe una plaza en los sectores destinados a tales fines. En la jerga penitenciaria estos detenidos son conocidos como “resguardos sin cupo”, situación en la que pueden permanecer por semanas y meses. Esta práctica implica que quienes se encuentran a la espera de un lugar en los pabellones para personas afectadas con la medida, sean sometidos por la administración a regímenes de aislamiento individual de hasta 23 horas diarias. En estos casos, no se les permite el acceso a ninguna actividad, ni su vinculación con otras personas.

El aumento exponencial de esta práctica ha dejado en evidencia la ausencia de estrategias de intervención por parte del SPF que permitan disminuir la población “resguardada”, incumpliendo así la intención promovida por el *Protocolo* de reconocer al resguardo como *una medida de carácter excepcional, subsidiaria y limitada en el tiempo*. Sin una política institucional seria y firme de revinculación del resguardado con el resto de la población encarcelada, los cupos de alojamiento resultarán continuamente insuficientes ante una población creciente.

En la misma línea, como tercer punto, se observó la persistencia de regímenes de 23 horas de encierro en celdas individuales cuando a la condición de “resguardado” se le adiciona una cualidad de la persona detenida que lo incluye en un colectivo específico. Como ejemplos de esta situación pueden mencionarse al colectivo LGBTI y las personas incorporadas a dispositivos psiquiátricos de internación. En los alojamientos donde se encuentran ambos grupos no existen pabellones específicos para personas con resguardo, lo que genera que deban ser trasladados a otros espacios y, hasta tanto se concrete dicho cambio de alojamiento –que puede significar forzar el alta médica u obligar a la persona a “revocar” su condición de género autopercibida-, sean sometidos a encierros intensivos.

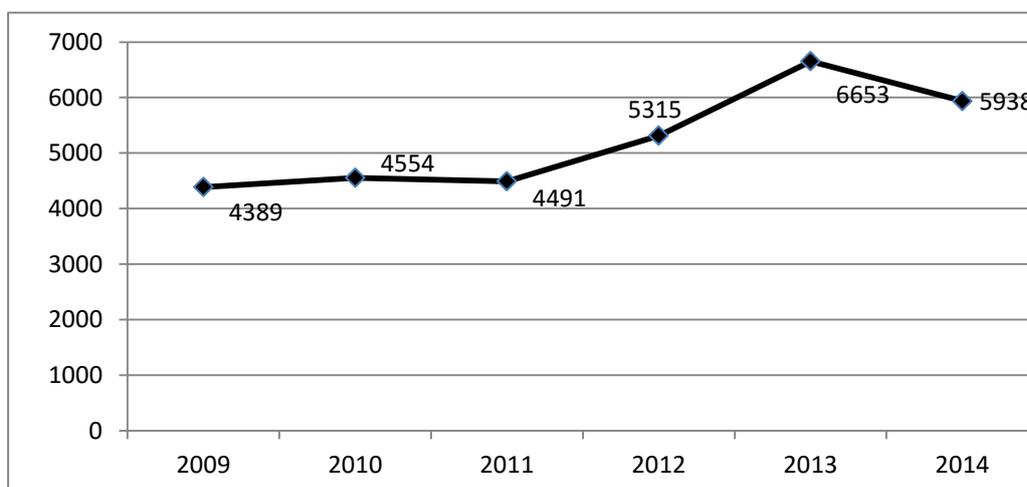
La persistencia de regímenes de aislamiento –ante la falta de cupo y en el caso de particulares colectivos vulnerables– es una consecuencia directa y exclusiva de la falta de aplicación de las diversas modalidades de resguardo previstas en el protocolo. Esta es la cuarta irregularidad especialmente extendida. El alojamiento en un sector especialmente destinado para este grupo es una de las medidas disponibles; una más dentro del abanico de opciones que incluye desde la posibilidad de que el resguardo se cristalice –alternativa, complementaria o exclusivamente– en la realización de exámenes médicos periódicos, asignación de custodias especiales, registro permanente de los agentes que mantuvieran contacto con la persona afectada, o el uso de medios electrónicos. El argumento con que la agencia penitenciaria informalmente fundamenta la aplicación marginal de estas modalidades se centra en la falta de disponibilidad de recursos materiales y humanos que su desarrollo requiere. No obstante, es central señalar que las características de especial vulnerabilidad de las personas a resguardar –víctimas frecuentes de la violencia carcelaria, denunciantes del

SPF, personas que transitan su primera experiencia de encierro institucional, etc.— ameritan que las autoridades penitenciarias adopten las medidas necesarias para la urgente aplicación de todas estas opciones.

Por último, el informe ha constatado una gran desinformación respecto de las cuestiones formales previstas en el protocolo, entre ellas, el desconocimiento de la figura del Funcionario Responsable del Resguardo (FRR) y de la Oficina de Coordinación y Supervisión de Dirección Nacional. La falta de funcionamiento de esta oficina refuerza la imposibilidad de conocer datos actualizados acerca de la totalidad de personas alojadas con resguardo en las distintas unidades, así como de cualquier otra información básica ante cada caso individual (sector de alojamiento, origen de la medida, fecha de afectación, voluntad del detenido, etc.). La desarticulación de esta oficina, además, ha cancelado la posibilidad de que los establecimientos reciban indicaciones claras acerca de los lineamientos y estrategias consensuadas por las autoridades acerca de la aplicación del protocolo. Esto explica la ausencia de una posición institucional consistente al nivel de la dirección penitenciaria y, por ende, entre los operadores de menor jerarquía.

Las sanciones disciplinarias en el sistema penitenciario federal, por su parte, representan la única versión del encierro compulsivo e intensivo prevista legalmente. Se encuentra regulada en el Reglamento de Disciplina para Internos (Decreto PEN N° 18/97). A pesar de la sistematicidad de su aplicación, en la reglamentación aparece como una de las sanciones más graves, y por ende excepcionales, dentro de un abanico de modalidades disciplinarias que incluyen desde amonestaciones hasta traslados a otros establecimientos. En efecto, el aislamiento de hasta quince días consecutivos solo podría aplicarse ante la comisión de infracciones graves, mientras para las medias solo puede extenderse hasta siete días. Ignorando esta disposición, emerge como la modalidad sancionatoria prácticamente exclusiva utilizada por la agencia penitenciaria federal.

Gráfico N° 4: Evolución histórica de las sanciones de aislamiento en el SPF



Fuente: Base de Datos de Sanciones-PPN



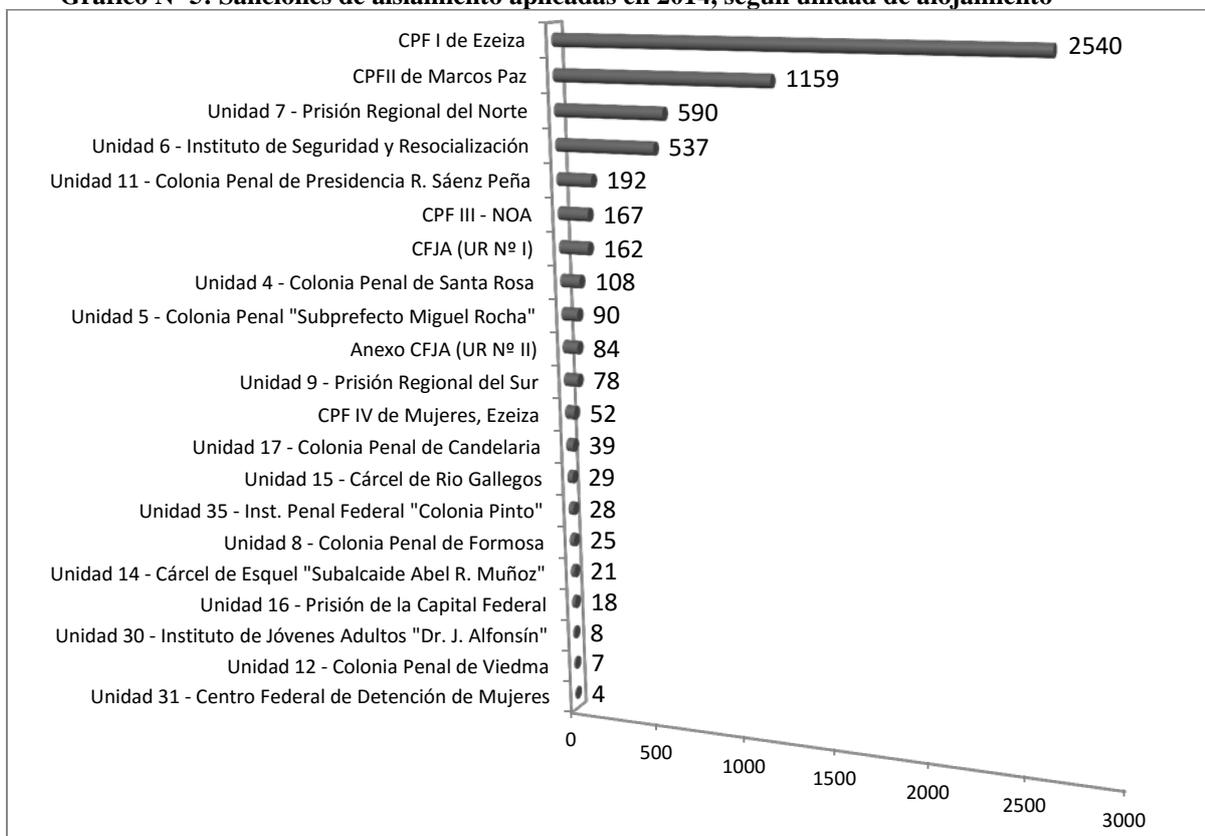
Procuración Penitenciaria de la Nación

Durante el año 2014 la administración penitenciaria federal aplicó 5.938 sanciones de aislamiento a 2.848 personas, es decir un promedio de tres actuaciones disciplinarias por persona sancionada. Si bien el grueso de las medidas disciplinarias no superó los cinco días de aislamiento, casi un cuarto de ellas implicó un encierro de entre once y quince días. El promedio histórico de días de aislamiento para el período abarcado (2009–2014) es de nueve días; para 2014 la media descendió mínimamente a ocho.

Se identificaron treinta y cinco personas que padecieron el encierro disciplinario más de diez veces en el año, resaltando una persona que lo sufrió en dieciocho oportunidades. Si se ensaya un sencillo cálculo estimativo entre cantidad de sanciones y promedio de días de aislamiento, emerge que esta persona pudo haber pasado, aproximadamente, 144 días bajo este tipo de régimen, es decir, más de un tercio del año vivió aislado en su celda por 23 horas diarias.

El grueso del fenómeno sancionatorio, por último, tiene lugar en cuatro establecimientos: CPF I de Ezeiza, CPF II de Marcos Paz, Unidad N° 7 de Resistencia y N° 6 de Rawson. Entre todos ellos, reúnen el 81% de las sanciones aplicadas en 2014.

Gráfico N° 5: Sanciones de aislamiento aplicadas en 2014, según unidad de alojamiento

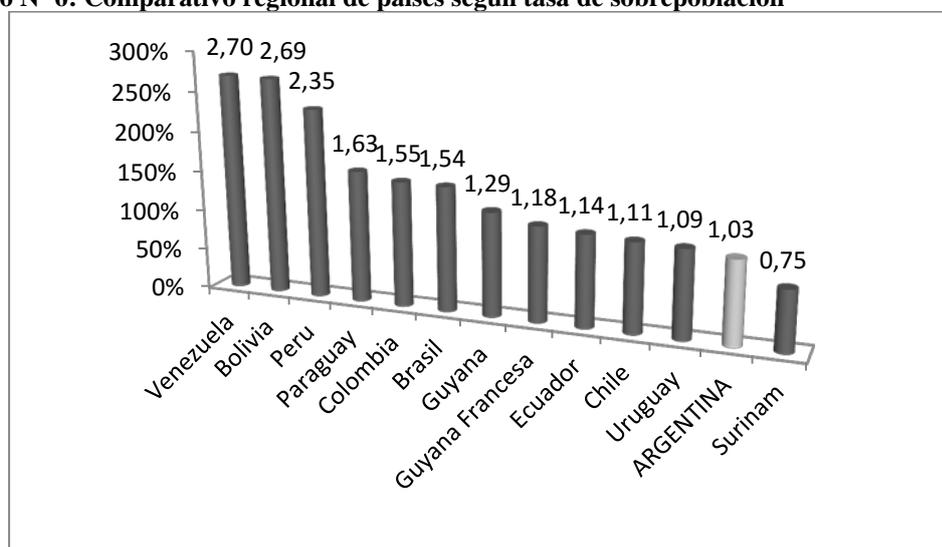


Fuente: Base de Datos de Sanciones-PPN

d) Sobrepoblación¹⁵

La sobrepoblación carcelaria es un fenómeno evidenciado en varios sistemas penales del contexto internacional. Se encuentra íntimamente asociada al incremento vertiginoso de las tasas de encarcelamiento iniciado en Estados Unidos en la década de 1980, y replicado globalmente diez o veinte años más tarde. Este no ha podido ser absorbido, ni es esperable que así sea, por el acelerado ritmo de construcción de nuevos establecimientos de detención.

Gráfico N° 6: Comparativo regional de países según tasa de sobrepoblación



Fuente: International Center for Prison Studies

Consiste en el alojamiento de personas por encima de la capacidad funcional, declarada o constatada, de un establecimiento de encierro o la totalidad de un sistema penitenciario. Entre sus aristas más problemáticas resalta la grave vulneración de derechos que supone, al producir hacinamiento y profundizar las pésimas condiciones materiales en las que se desarrolla la privación de libertad. Además, tiene consecuencias directas sobre el despliegue de la violencia institucional e intracarcelaria; y dificulta el acceso a trabajo, educación, recreación, atención médica y condiciones higiénico sanitarias mínimas.

En los últimos dos años, la Procuración Penitenciaria de la Nación ha vuelto a identificar focos de sobrepoblación en los complejos penitenciarios federales del área metropolitana de Buenos Aires. El fenómeno no solo se concentró en espacios puntuales, sino que desde 2011 el SPF ha operado con un promedio de más del 90% de plazas ocupadas. Cifras que podrían agravarse si se tienen en cuenta los detenidos federales alojados en otros servicios penitenciarios, ni comisarías o destacamentos de otras fuerzas de seguridad.

De acuerdo con la información disponible, la cifra de detenidos alojados bajo la órbita del SPF no ha dejado de crecer desde el año 2007. Entre 2007 y 2015 se produjo un aumento del 14% de personas presas en el sistema. Respecto de la

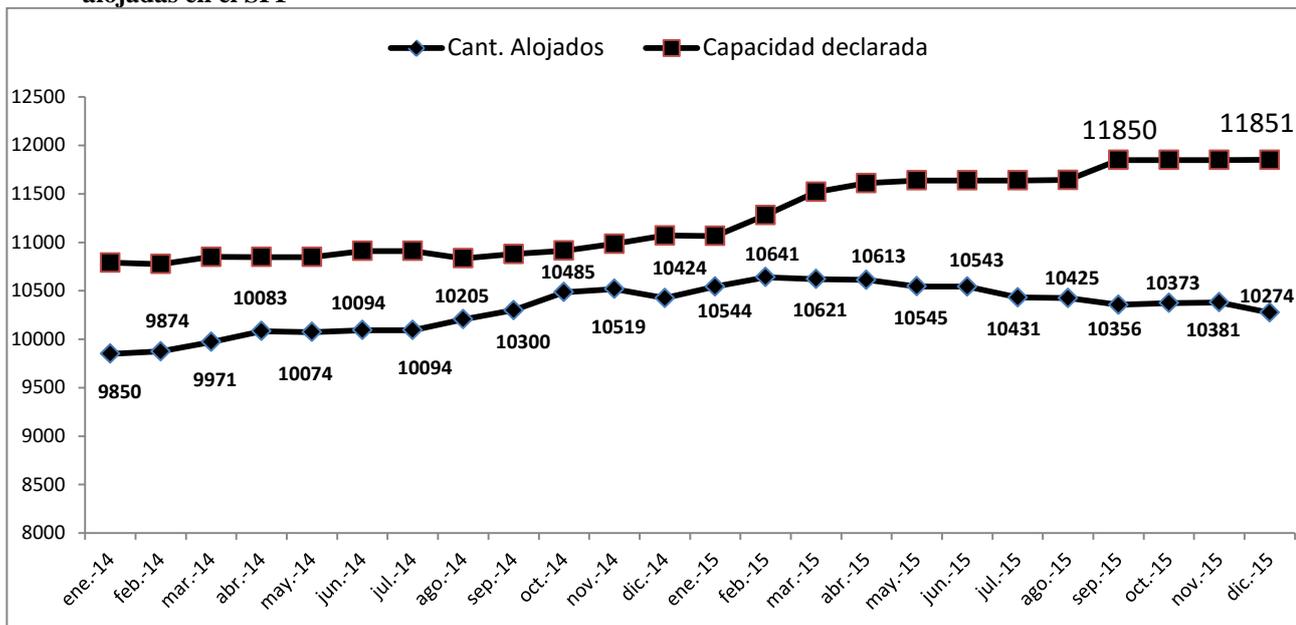
¹⁵ La problemática es abordada en el Capítulo VII *Sobrepopulación*.



Procuración Penitenciaria de la Nación

capacidad de alojamiento, desde el año 2011 el Servicio Penitenciario Federal funciona colmado, con menos del 10% de su capacidad de alojamiento disponible. En 2014 se superó esa marca, rozando por primera vez en la historia de sus registros, el 96% de ocupación.

Gráfico N° 7: Evolución mensual de la capacidad de alojamiento declarada y del total de personas alojadas en el SPF



Fuente: Base de Datos de Alojamiento en el SPF- PPN

En lugar de ser objeto de un cuidadoso debate, el fenómeno de sobrepoblación fue canalizado por la administración penitenciaria a través de maniobras de corto plazo que incluyeron desde el ocultamiento de las reales dimensiones del problema, hasta el incremento ficticio de plazas a partir del agregado de nuevos colchones, afirmando que ello constituía un aumento en la capacidad de alojamiento. Para comprender la gravedad de esa última medida, se debe señalar que el SPF no considera criterios de habitabilidad mínimos a la hora de establecer la capacidad de alojamiento de los establecimientos a su cargo, como los metros cúbicos disponibles por detenido, cantidad de servicios sanitarios y médicos, presupuesto para alimentos o plazas laborales. La definición del cupo se hace de forma arbitraria sin que medie opinión calificada o idónea.

En diciembre de 2013 la Procuración presentó un proyecto de ley para la fijación y puesta en funcionamiento de un mecanismo de acreditación confiable para la definición del cupo disponible en cada establecimiento penal. El objetivo de la propuesta es ofrecer una herramienta de visibilización y erradicación de las actuales condiciones de hacinamiento en las instituciones de encierro de Argentina, en el marco de la urgente necesidad de establecer un control democrático de estos espacios. Además, durante el año 2014, se realizó el “*Spot de Sobrepoblación Carcelaria en Argentina*” con el objetivo de difundir de modo llano y accesible la posición

institucional frente a esta problemática, y ofrecer una presentación clara de los lineamientos de política pública que la PPN entiende que deberían guiar una solución.

Por último, la Procuración Penitenciaria de la Nación ha asumido una posición institucional fuerte de intervención ante el fenómeno. Se ha preocupado por registrar adecuadamente la problemática, focalizada en cada establecimiento y generando intervenciones urgentes ante situaciones fuertemente vulneradoras de derechos humanos. Durante el bienio 2014-2015 ha pretendido incidir a partir del litigio estratégico en acciones colectivas más amplias que evidencian, denuncian y proponen vías de solución a la sobrepoblación en el sistema penitenciario federal. Entre ellas, se destacan los habeas corpus correctivos por la situación en el Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz y la Unidad N° 31 de Ezeiza.

f) Vulneraciones en el acceso a derechos económicos, sociales y culturales¹⁶

Aun cuando la doctrina y la jurisprudencia insistan en calificar a la prisión como mera privación de libertad ambulatoria, los dolores del encarcelamiento son diversos y complejizan el modo de pensar el castigo en nuestro país.

La gravedad de las vulneraciones a la integridad física y la vida enumeradas en los apartados anteriores no habilita, no obstante, obviar la también sistemática cancelación de derechos económicos, sociales y culturales en el encierro. Un capítulo específico de este informe diagnostica las distancias entre una educación adecuada y aquella que se encuentra disponible para las personas detenidas; las vulneraciones a los derechos laborales y de seguridad social en prisión; el acceso a la salud de las personas detenidas, en el goce a una alimentación adecuada, y los servicios de salud física y mental; las obstaculizaciones al contacto entre detenidos y familiares, a partir de diversos malos tratos, que se reflejan en agravios físicos y verbales, intimidaciones y sucesivos rigores burocráticos que desalientan los encuentros; y las dificultades de las personas detenidas para contar con su documentación personal actualizada, que han sido analizadas en ese mismo capítulo, al considerarla la puerta de acceso a los diversos derechos sociales antes enumerados. En el año 2015, por último, el informe prolonga la mirada hacia el momento de la libertad, en un intento por diagnosticar exploratoriamente la persistencia de esas dificultades una vez producido el egreso del sistema penitenciario.

En los últimos cinco años, la nota distintiva en el trabajo carcelario ha resultado el incremento considerable y progresivo de personas afectadas a tareas remuneradas. Sin embargo, ciertas históricas aristas problemáticas, como el respeto al salario digno y el carácter formativo de las tareas desarrolladas, continúan reflejando las principales vulneraciones al derecho humano al trabajo en contexto de encierro.

Aquella afectación masiva a tareas remuneradas, no obstante, es necesario contextualizarla reflejando ciertos aspectos críticos. En primer lugar, el marcado descenso en la afectación laboral iniciado en el año 2014. En segundo término, las notorias distancias existentes entre el alta laboral que supone la percepción de una

¹⁶ En profundidad, Capítulo VIII *Acceso a Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.



Procuración Penitenciaria de la Nación

remuneración y la real incorporación a un espacio de trabajo productivo y formativo. Como tercera cuestión, los períodos que los detenidos deben aceptar coactivamente trabajar sin percibir su salario o *peculio* hasta que su afectación se efectivice. Este trabajo forzoso, que podría ser comprendido como una modalidad de servidumbre, puede extenderse por meses y es tolerado por las personas detenidas en tanto puede ser considerado por la administración penitenciaria como una demostración de buen comportamiento *–hacer conducta–*, confiar en un compromiso futuro a ser empleado formalmente, y hasta la posibilidad de transitar parte de la jornada fuera del encierro del pabellón. En un “Estudio exploratorio sobre trabajo carcelario” desarrollado por este organismo, el 46% de los trabajadores consultados confirmaron haber desempeñado tareas sin percibir remuneración durante un período igual o mayor a los dos meses. Por último, las condiciones de acceso al trabajo, su modo de desarrollarse, y de extinguirse luego, ponen severamente en crisis la vigencia del derecho humano al trabajo y de seguridad social intramuros. Las irregularidades observadas en el acceso, despliegue y la extinción de la relación laboral intramuros, tienen su correlato en incumplimientos flagrantes a la normativa laboral y de seguridad social.

El incumplimiento por parte de la administración penitenciaria de brindar una alimentación digna, constatado durante el año 2015, trae aparejados otros daños para las personas privadas de libertad, ocasionando la aparición de malestares físicos y enfermedades entre quienes los consumen, lo que constituye la afectación de su derecho a la salud y explica la propuesta de un apartado integral para ambas problemáticas. Asimismo, la situación genera a las personas detenidas el dispendio de sus propios recursos o de sus familiares –en el caso que dispusieran de estos– con el objetivo de cubrir sus necesidades básicas; mientras, quienes carecen de trabajo y/o apoyo externo se hallan obligados a subalimentarse con la comida provista ingerir por la administración penitenciaria.

Solo para dimensionar el trabajo desplegado por este organismo durante el año 2015, que habilita a su vez a comprender la magnitud de la afectación estructural a la salud física de las personas detenidas, durante el año 2015 se han realizado 2.090 evaluaciones médicas, 1.834 de ellas por deficiencias en la prestación recibida y 256 por lesiones –principalmente en el marco del Procedimiento para la investigación de casos de torturas– (el 88% y el 12%, respectivamente). Los complejos penitenciarios federales para varones adultos ubicados en el área metropolitana bonaerense concentran la mayor cantidad de intervenciones de los asesores médicos de este organismo: el 89% de las audiencias por deficiencias en la prestación de salud y el 87% por lesiones, con una preeminencia del CPF I sobre CPF CABA y CPF II. Estas intervenciones a título individual se han complementado con diversas estrategias para dimensionar falencias en la atención médica a nivel estructural.

En la cárcel por su parte, permite concluir el informe, la salud mental se trama en el régimen penitenciario. Sistemas represivos y violentos que no promueven los lazos sociales, va de suyo que producen efectos subjetivos que vulneran el derecho a la protección de la salud mental. Medicar o incorporar a los presos en dispositivos específicos de tratamiento de salud mental por conductas que no se ajustan al régimen penitenciario, o en nombre de diagnósticos de “excitaciones psicomotrices”, también

va a contramano del espíritu de la *Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657*. Esta última promueve el derecho a ser asistido en aquellos aspectos vulnerables que requieran de apoyos específicos y no que esos aspectos sean fundamentos para limitar el pleno ejercicio de los derechos. En la cárcel se psiquiatiza a los presos denominados conflictivos y vulnerables como un modo de gobierno.

La experiencia acumulada de la Procuración Penitenciaria de la Nación en sus inspecciones a centros de detención, y particularmente en el monitoreo sobre el desarrollo de las jornadas de visitas durante el año 2015, ha demostrado que tampoco prima la lógica de favorecer las relaciones familiares. Por el contrario, muy frecuentemente la administración penitenciaria antepone criterios de seguridad en detrimento del derecho de las personas presas a recibir visitas, o bien simplemente desatiende su obligación de allanar el camino de los visitantes a fin de propiciar la continuidad de los vínculos. Como ejemplo de ello, pueden mencionarse diferentes prácticas desplegadas regularmente por la administración penitenciaria: procedimientos abusivos en el registro de los visitantes y de los paquetes que ingresan; solicitud de excesivos e interminables requisitos y condiciones para autorizar el encuentro; falta de información clara y precisa sobre las condiciones para el ingreso –acerca de la documentación a presentar, los días y horarios de visitas, los productos permitidos, etc.–; y malas condiciones materiales de los lugares destinados a la espera de los visitantes y de los salones en donde se mantienen los encuentros.

g) Colectivos sobrevulnerados¹⁷

Los agravamientos señalados en los apartados anteriores, ha relevado este organismo, se profundizan y especifican al impactar sobre ciertos colectivos que resultan sobre vulnerados en el encierro.

Esta observación ha valido la creación de grupos de intervención específicos, por caso ante jóvenes, adolescentes, niños y niñas; mujeres y colectivo LGBTI; y extranjeros privados de libertad. Estos equipos temáticos abordan las diferentes problemáticas de estos colectivos, contemplando la diversidad y multiplicidad de identidades existentes, procurando desarticular prejuicios, dar cuenta de las características de esta mayor invisibilidad, y en base a ello proponer estrategias particularizadas de intervención.

En el caso de los jóvenes adultos –clasificación penitenciaria que engloba personas detenidas de 18 a 21 años de edad- las problemáticas específicas relevadas en el Informe Anual 2015 dan cuenta de la profundización de agravamientos registrados en el resto del régimen penitenciario federal, como sobrepoblación, elevados índices de violencia física –en particular, entre detenidos, fomentados o permitidos por personal penitenciario como estrategia de gestión-, superlativas limitaciones en el acceso a un trabajo productivo genuino, y una inadecuada atención a la salud mental.

¹⁷ En profundidad, Capítulo IX *Colectivos sobrevulnerados en el encierro*.



Procuración Penitenciaria de la Nación

La problemática de los niños, niñas y adolescentes privados de su libertad en jurisdicción federal, principalmente en los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado dependientes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, se observa por su parte sumamente invisibilizada. Esa oscuridad ha sido reforzada por la negativa de la administración a permitir el monitoreo de esta Procuración Penitenciaria, exigiendo para el reconocimiento de sus competencias de control un litigio administrativo y judicial extendido por más de seis años. El 5 de abril de 2016, luego de la publicación de este Informe Anual, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió finalmente revocar la resolución de la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal, reconociendo así las atribuciones de contralor de este organismo sobre los espacios de detención destinados a niños, niñas y adolescentes bajo jurisdicción nacional o federal.

El informe analiza también el impacto que el encarcelamiento provoca en otros grupos específicos, como mujeres o el colectivo LGBTI. En el primero de los casos, se destacan las inadecuadas condiciones de habitabilidad, la persistencia de requisas vejatorias y agresiones físicas, y problemáticas específicas para el colectivo de madres como la externación forzosa de sus hijos y el sometimiento a prácticas de violencia obstétrica. El colectivo LGBTI sufre violencias físicas y simbólicas sobredimensionadas por un contexto de discriminación estructural.

Los extranjeros en prisión, por último, son abordados como un colectivo sobre vulnerado integrado por cuatro subgrupos que merecen su atención diferenciada. A los extranjeros presos en el marco de un proceso penal dentro de las cárceles federales argentinas, se suman aquellos sobre los que específicamente recae un estatus de refugiado, y quienes se encuentran privados de libertad meramente retenidos por irregularidades en su situación migratoria. Completa el análisis el diagnóstico sobre los ciudadanos argentinos que se encuentran privados de su libertad en establecimientos penitenciarios en el extranjero.

III. LA RESPUESTA JUDICIAL. RESULTADOS DESTACADOS EN LITIGIO EN UN MARCO DE CONTROL JUDICIAL INEFICIENTE

El cuadro de situación constatado en el Informe Anual 2015 debería alertarnos como sociedad, pero especialmente a quienes tienen diversos niveles de responsabilidad por su participación y conducción en estructuras de gobierno.

Debería alertar principalmente a quienes integran la administración de justicia penal, de quienes emanan en definitiva los actos jurídicos que envían a prisión a decenas de miles de personas anualmente en nuestro país. La legalidad durante la totalidad del proceso penal, e incluso durante la etapa de ejecución de sentencia, supone necesariamente un contralor jurisdiccional fuerte sobre el modo en que se desarrollan las detenciones cautelares y se cumplen las condenas. Ese control judicial resulta, sin lugar a dudas, una de las cuentas pendientes para garantizar en Argentina un adecuado servicio de justicia.

El argumento que sostiene que las decisiones sobre el modo en que se desarrolla la privación de libertad son “resorte exclusivo de la administración

penitenciaria”, integra el acervo cultural que informa las prácticas judiciales en nuestro país, y sirve de justificación cuando un funcionario o magistrado decide no intervenir adecuadamente ante un agravamiento en las condiciones de detención. El círculo se completa con los escasos avances registrados en las investigaciones judiciales iniciadas ante casos de torturas, malos tratos o fallecimientos bajo custodia.¹⁸

Es en este cuadro general insatisfactorio, que se han alcanzado durante el año 2015 resoluciones judiciales sumamente destacables que contradicen, sin revertir, dicha tendencia. Además de demostrar que es posible, para operadores judiciales responsables y comprometidos con su función, asumir posiciones satisfactorias de control jurisdiccional sobre la prisión, estos antecedentes pueden ser observados como un insumo imprescindible para la construcción y consolidación de buenas prácticas judiciales en la materia.

Este proceso de construcción de un control judicial fortalecido, encuentra como antecedente principal la creación del *Sistema Interinstitucional de Control de Unidades Carcelarias*¹⁹. Dicho espacio tiene por objetivo principal garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, a partir de la realización de encuentros periódicos de debate sobre la problemática, e inspecciones de diversos espacios de encierro. En sus dos años y fracción de existencia, el *Sistema* ha efectuado cinco recomendaciones que procuran incidir en las prácticas concretas de funcionarios penitenciarios y judiciales: procedimiento ante casos de muerte bajo custodia; aseguramiento del derecho de defensa de las personas presas durante los procesos disciplinarios; monitoreo periódico de los establecimientos carcelarios por magistrados y funcionarios de los ministerios públicos; acceso a la salud; y adecuada tramitación de los procesos de habeas corpus correctivos.

También merece destacarse la existencia de importantes avances en investigaciones ante casos de agresiones físicas o muertes bajo custodia, reflejados en imputaciones, procesamientos y condenas de funcionarios penitenciarios. Al momento de concluir el Informe Anual 2015, incluyendo además de los casos de torturas las investigaciones por fallecimientos en cárceles federales, eran sesenta y siete los agentes penitenciarios que se encuentran procesados en el marco de las causas judiciales donde este organismo reviste el rol de querellante; otros ocho habían sido condenados.

¹⁸ En particular, ver Apartados IV.2 “La respuesta judicial frente a las denuncias por tortura” y V.2 “La muerte bajo custodia y el rol de la administración de justicia penal”.

¹⁹ Conformado el 26 de junio de 2013, el Sistema se encuentra integrado por la Comisión de Ejecución Penal de la Cámara Federal de Casación Penal; su Subcomisión, compuesta por jueces de tribunales orales y de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional; el representante de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal; los jueces nacionales de ejecución penal y de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional; la Procuración General de la Nación –a través de la Procuraduría contra la Violencia Institucional–; la Defensoría General de la Nación y la Procuración Penitenciaria de la Nación. El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal intervienen en carácter de miembros consultivos.



Procuración Penitenciaria de la Nación

En junio de 2015, el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 1 de San Martín condenó a tres funcionarios penitenciarios por el delito de torturas, y a un cuarto por omitir denunciar las agresiones físicas cometidas contra un joven adulto en la U.R. II del CFJA cuatro años antes. Ese mismo mes, la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal condenó a un agente penitenciario por el delito de vejámenes por una *bienvenida* violenta en el CPF CABA (ex Unidad N° 2 de Villa Devoto), ocurrida ocho años atrás. En octubre, por las agresiones físicas cometidas contra un detenido en el CPF III de Gral. Güemes en marzo de 2012, tres agentes fueron condenados por los delitos de severidades y vejaciones, y un cuarto por encubrimiento.²⁰

Pese a su notable relevancia y trascendencia, estos hitos jurisdiccionales destacan sin embargo por su novedad y excepcionalidad. Novedad, en tanto no se han verificado antecedentes similares en años anteriores. Excepcionalidad, en tanto este tipo de avances no ha sido la regla durante el 2015, sino resultados extraordinarios, como lo demuestra la ineficiente producción judicial en la inmensa mayoría de causas por torturas, malos tratos y muertes bajo custodia en trámite durante el período.

El tercer avance destacable es la emergencia de una cantidad de litigios, principalmente colectivos y enmarcados en acciones de habeas corpus, con sentencias favorables y procesos de ejecución provechosos destinados a revertir agravamientos estructurales en materias diversas, como la atenuación del problema de sobrepoblación en cárceles; la reducción de los índices de violencia; la protección del trabajo y la seguridad social de los detenidos; la erradicación de regímenes de aislamiento; la supresión de prácticas vejatorias en procedimientos de requisa; el fortalecimiento de los vínculos familiares y sociales; la adecuación de las condiciones materiales en las prisiones; la sustitución de mecanismos de sujeción inseguros durante los traslados; el aseguramiento de una alimentación de calidad y acceso a agua potable; la regularización de la documentación de la población encarcelada; y el acceso a la educación superior, entre otros.

En particular la Cámara Federal de Casación Penal ha considerado agravadas las condiciones de detención por irregularidades en el régimen laboral y de seguridad social en prisiones. Así, ha ordenado por un lado, la adecuación del régimen laboral a los principios rectores del Derecho del Trabajo a través del dictado de una regulación específica para relaciones laborales desplegadas en un contexto tan particular. También ha reconocido el derecho de las mujeres presas embarazadas o detenidas junto a sus hijos menores, a percibir las distintas prestaciones previstas por el régimen de asignaciones familiares, AUH y AUE.²¹

Ante un habeas corpus correctivo colectivo presentado conjuntamente por este organismo y la Defensoría General de la Nación, en diciembre de 2014 la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal consideró agravadas las condiciones de detención del colectivo de personas alojadas en el CPF II de Marcos Paz ante su creciente sobrepoblación, fijando la capacidad máxima del establecimiento. En octubre de 2015,

²⁰ Con posterioridad a la publicación del Informe Anual 2015, el 7 de junio de 2016, un funcionario penitenciario fue condenado a la pena de tres años de prisión en suspenso por el delito de lesiones gravísimas cometidas contra un detenido en el CPF II de Marcos Paz nueve años atrás.

²¹ Conf. Apartado VIII.2 “Derechos laborales y de seguridad social en prisión”.

la Sala III de la Cámara Federal de La Plata también consideró agravadas las condiciones de detención de las mujeres que habitaban la Unidad N° 31 de Ezeiza, ante la decisión administrativa de reasignar una porción importante del establecimiento al alojamiento de adultos mayores imputados por crímenes de lesa humanidad. Aquella medida impactó negativamente en las condiciones de detención de las mujeres que continuaron en aquel establecimiento, pero también de las que debieron ser realojadas en otras prisiones.²²

También se destaca la sentencia de la Justicia Federal de Morón considerando agravadas las condiciones de detención de las personas alojadas en el CPF II de Marcos Paz, por el deficitario servicio de alimentación. Durante el año 2015, se han desarrollado diversas medidas judiciales para ejecutar la sentencia adecuando la alimentación de los detenidos a estándares respetuosos de los derechos humanos.²³

²² Intervenciones y respuestas judiciales relativas a situaciones de sobrepoblación y cupo carcelario, disponibles en los apartados VII.1 “Sobrepoblación en el SPF” y IX.2 “Mujeres y colectivo LGBTI en prisión”.

²³ Ver en profundidad, Apartado VIII.3 “El acceso a la salud de las personas presas”.