



COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

Sugerencia de preguntas para ser formuladas al Estado Argentino

110° sesión (10 Mar 2014 - 28 Mar 2014)

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) en conjunto con la Procuración Penitenciara Nacional (PPN) de Argentina, organismo autárquico abocado a la defensa de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, saludan al Comité de Derechos Humanos y le hacen extensivo en oportunidad de su 110° sesión, momento en el que se configurará la lista de temas a ser planteada al Estado Argentino, la presente información sobre la situación de los derechos civiles y políticos de los privados de libertad en el país.

Condiciones materiales de detención (Artículo 10 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos)

La Procuración ha podido observar con preocupación que en diciembre de 2012 la capacidad de las dependencias del Servicio Penitenciario Federal (SPF) alcanzó su máximo histórico, alojando un total de 9879 presos en el territorio nacional. El número funciona como aproximación dando cuenta de una realidad ascendente y no de una cantidad precisa dado que no reflejan con exactitud la totalidad de la población detenida. Al respecto el informe de la Procuración revela: “A esta última cifra debemos agregar el conjunto de detenidos por la justicia federal y nacional alojados en cárceles provinciales y a cargo de fuerzas de seguridad en otros centros de detención no penitenciarios diseminados por todo el país, los cuales no constan en las estadísticas del SPF. Las estadísticas del SNEEP¹ del año 2011 indican que a diciembre de ese año había 1455 presos federales alojados en cárceles provinciales, mientras que la cantidad de detenidos bajo jurisdicción provincial alojados en el Servicio Penitenciario Federal era de 738 personas. Esas mismas estadísticas

¹Las siglas corresponden al *Sistema Nacional de Estadísticas sobre ejecución de la pena (SNEEP)*.

no contienen datos sobre presos federales alojados en centros de detención no penitenciarios (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, Policías provinciales, etc.), y esa información no es registrada y publicada por ninguna agencia estatal². Lo anterior nos debe llevar a complejizar la afirmación de que no existe sobrepoblación en el Servicio Penitenciario Federal. Según las estadísticas penitenciarias, la capacidad del SPF a diciembre de 2012 es de 10.880 plazas, y alberga a 9879 personas detenidas, de modo que habría mil plazas disponibles. No obstante, si tomamos en cuenta los datos de presos federales fuera del SPF, la disponibilidad de plazas ya deja de ser tal.”³ Por otra parte, la metodología para calcular la capacidad de alojamiento basada en la equivalencia “una cama = una plaza carcelaria” utilizada por el SPF no es confiable ya que sumar una cama cucheta a un espacio de alojamiento colectivo no implica la existencia de infraestructura preparada para dormir, comer ni transcurrir en prisión.

Sabido es que la superpoblación carcelaria acarrea consecuencias dramáticas en el respeto de la dignidad humana de las personas privadas de libertad generando condiciones materiales sumamente deficientes, como el ambiente insalubre, la falta de alimentación adecuada, la falta de asistencia médica, entre otros. Al mismo tiempo, limita el acceso a las actividades de rehabilitación y resocialización y aumenta considerablemente el riesgo de violencia y situaciones de emergencia.

Preguntas sugeridas:

- ¿Qué acciones se han diseñado e implementado para remediar la situación de sobrepoblación y hacinamiento en los centros de detención?
- ¿Qué criterios alternativos a la equivalencia “una cama= una plaza” podrían utilizar para estimar el cupo carcelario?

²Una publicación de la Dirección Nacional de Política Criminal del año 2012 se reconoce dicha omisión, señalando que a 30 de junio de 2010 había 5.868 personas en comisarías u otras dependencias de fuerzas de seguridad. Ver *Una gestión penitenciaria integral. El aporte del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena*(SNEEP), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación, 2012, p. 25.

³Informe anual 2012, Procuración Penitenciaria de la Nación, Buenos Aires, p 25.

- ¿Qué mecanismos legales, administrativos o judiciales están previstos para hacer frente a aquellas situaciones en las que se verifique que la detención de una persona se desarrolla en condiciones inhumanas o degradantes?
- ¿Qué medidas concretas planea adoptar para garantizar que no sigan utilizándose las dependencias policiales como lugares permanentes de detención?

Prisión preventiva vs. presunción de inocencia (Artículos 9 y 14 del Pacto)

En su informe final de la 3° evaluación del Estado el Comité reiteró su ... “honda inquietud ante el hecho de que el Estado Parte no garantice plenamente el principio de la presunción de inocencia en el proceso penal. A este respecto, el Comité considera motivo de preocupación que la duración de la prisión preventiva venga determinada por la posible longitud de la sentencia después de la condena y no por necesidad de enjuiciar al detenido y destaca a este respecto que la imposición de la prisión preventiva no debe ser la norma y sólo se debe recurrir a ella como medida excepcional ...”⁴

La APDH y PPN destacan que el 56% detenidos (5515 personas) de la población carcelaria bajo jurisdicción federal se encuentra procesada. Esto revela que el uso de la prisión preventiva se da de manera indiscriminada y no como medida excepcional.

Desde el punto de vista normativo, al APDH señaló en oportunidad de la evaluación de argentina por parte del Comité en 2010: “La legislación sancionada por la Argentina en materia de duración máxima de la prisión preventiva no satisface el estándar internacional ni regional que implica la garantía a ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesto en libertad. La ley del año 2001 (ley 24.530) derogó los aspectos positivos de la ley 24.390 que fueron anteriormente considerados un progreso por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (por ejemplo, el cómputo privilegiado del tiempo de prisión preventiva cumplida cuando supera los dos años) y amplió aún más, *ad infinitum*, la duración posible de la prisión preventiva en los casos de condena no firme (que puede superar sin límite alguno, incluso los 3 años y 6 meses), con lo que no se respeta el compromiso asumido en

⁴Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre Argentina, 70° período de sesiones, cit, párr.10, CCPR/CO/70/ARG

esta materia (dado que un plazo superior a tres años y 6 meses y sin término máximo alguno no es un plazo razonable de detención cautelar), siendo en este aspecto la actual regulación peor que la que regía durante la última dictadura militar que fijaba una duración máxima de la causa en todas las instancias de dos años (conf. el art. 701 del Código de Procedimientos en Materia Penal de la Nación aprobado por la ley 2372).”⁵

Preguntas sugeridas:

- ¿A cuánto asciende la cantidad de personas privadas de libertad en todo el país, incluyendo dependencias policiales y de otras fuerzas de seguridad, que no cuentan con sentencia firme?
- ¿Cuáles son las medidas que impulsa el Estado para eliminar la aplicación prolongada de la prisión preventiva?
- ¿Cuáles son las medidas legislativas para adecuar la normativa interna, nacional y provincial, a los estándares internacionales y constitucionales en la materia?

Tortura y muertes violentas (Artículo 7 y 10 del Pacto)

La Procuración Penitenciaria de la Nación ha podido constatar, mediante la aplicación del *Procedimiento de Investigación y Documentación de Casos de Tortura y Malos Tratos* establecido por la institución desde el año 2007 en base a los principios y criterios del Protocolo de Estambul, 429 casos de tortura y malos tratos en las cárceles federales ocurridos en el año 2012, además de una importante número de casos no denunciados por miedo a represalias. Mientras que la cifra consignada indica un incremento del 6% en la cantidad de hechos registrados respecto del año anterior; los 1358 casos documentados a lo largo de los 5 años de aplicación del antedicho protocolo revelan que la violencia carcelaria es una característica constitutiva de las penitenciarías en la actualidad. En este sentido, aun desconociendo los números de la “tortura escondida”, es decir los

⁵ Informe sombra presentado por la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos en oportunidad de la 98° sesión del Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos

hechos no denunciados, las cifras mencionadas nos permiten dimensionar de manera alarmante la situación de violencia institucional imperante en las cárceles del país.

La práctica de la tortura y otros malos tratos carcelarios tiene su basamento, entre otros factores, en las grandes falencias estructurales del sistema penitenciario heredero de una cultura institucional de violencia propia de la dictadura militar que dominó la vida política del país en la década del '70. De esta manera la militarización del servicio penitenciario reproduce hacia los privados de libertad lógicas de tratamiento absolutamente violatorias de sus derechos fundamentales. Ello sumado a los altos niveles de corrupción que prevalecen al interior de las cárceles y las falencias del aparato judicial contribuyen a la persistencia de la tortura.

Por su parte el SPT en su visita a la Argentina en abril de 2012 constató que: "... los equipos de salud no conocen o no manejan adecuadamente principios básicos del Protocolo de Estambul, ni tienen protocolos de actuación sobre la forma de documentar en sus informes médicos y psicológicos situaciones que pudieran implicar tortura y malos tratos."⁶

Con consternación señalamos otro dato alarmante del año 2012, se trata de un nuevo incremento de las muertes violentas bajo la órbita del Servicio Penitenciario Federal. El mentado informe de la Procuración plantea: "Se destaca como especialmente alarmante, además, el aumento de la incidencia que la muerte violenta asume en la totalidad derechos. Luego de las 47 muertes registradas en el año 2009, se observó un descenso hacia el año 2010 –33 casos–, incrementándose al año siguiente a 39 casos. Para el año 2012 se han registrado 55 muertes, con un incremento del 41% respecto al año 2011, alcanzando niveles históricos que se consideraban absolutamente perimidos".⁷

Preguntas sugeridas:

- ¿Qué políticas se están implementando en todo el país para el registro de casos de tortura?

⁶Informe sobre la visita a Argentina del Subcomité para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 2012.

⁷Procuración Penitenciaria de la Nación, *op cit*, p 183.

- ¿Cuántas denuncias por hechos de torturas se han registrado en los últimos cuatro años? ¿han existido condenas? ¿bajo qué carátula?
- ¿Qué medidas se piensan implementar en aras de la democratización del Sistema Penitenciario?
- ¿Se han adoptado medidas para garantizar la no subordinación de los equipo de salud a las autoridades penitenciarias?

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (Artículo 7 y 10 del Pacto)

Argentina ratificó el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura en 2004 y en diciembre de 2012, luego de un intenso debate, el Congreso de la Nación aprobó la ley de creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. En el marco del proceso parlamentario el Senado realizó modificaciones a la media sanción otorgada por la Cámara baja relativas a la composición del Comité Nacional, órgano rector del mecanismo, incorporando a la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación permitiendo de este modo la injerencia del Poder Ejecutivo. Cabe señalar asimismo que a un año de la sanción de la ley el Mecanismo aún no ha sido reglamentado y que a nivel provincial es aún escasa la creación de órganos de contralor locales. Al momento de la redacción del presente, se han creado 5 mecanismos en distintas provincias argentinas, de los cuales solo 2 se encuentran en real funcionamiento, con grandes dificultades en materia de recursos económicos, mientras que el resto no han sido implementados aún.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) también se expidió en este sentido en el informe de su visita a Argentina en 2012, manifestó respecto de la ley de creación del Mecanismo Nacional de Prevención preocupación por la falta de implementación y por las enmiendas realizadas por el Senado de la Nación relativas a la composición del Comité Nacional. También expresó preocupación por la creación de mecanismos provinciales de prevención que incumplen los principios de independencia exigidos por el Protocolo Facultativo. En su informe el SPT instó al Estado argentino a que

“... garantice su autonomía funcional e independencia y se abstenga de nombrar como miembros a personas que ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses”.⁸

Preguntas sugeridas:

- ¿Cuáles son las medidas que el Estado está asumiendo en aras de la pronta implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura?
- ¿Qué medidas asumirá a fin de garantizar la independencia y autonomía funcional del órgano rector?
- ¿Qué pasos planifica adoptar para la promoción de la creación de los Mecanismos Provinciales?

Mujeres privadas de libertad (Artículo 3 del acto)

Para las mujeres privadas de libertad la cárcel constituye un espacio de profunda vulneración de derechos, fundamentalmente porque la cárcel ha sido creada desde una mirada masculina, lo que indica que no existe una perspectiva de género que contemple la situación específica que atraviesan las mujeres privadas de libertad. La arquitectura de las cárceles, los procedimientos de seguridad, las instalaciones de atención a la salud, el vínculo con la familia, el trabajo y la capacitación han sido pensados por varones y para varones.

Casi 7 de cada 10 mujeres se encuentran procesadas o condenadas por delitos vinculados con las drogas, en la mayor parte de los casos, por comercialización o contrabando de estupefacientes. Conocidas socialmente como “mulas”, son el último eslabón en la cadena de las redes de narcotráfico y el más vulnerable por cierto.

⁸ Subcomité para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, *op cit*, pg 4..

El desequilibrio entre el daño social que producen los delitos por los que principalmente se encarcela a las mujeres en el sistema federal y el castigo al que son sometidas, principalmente por las consecuencias que acarrea para ellas y para sus familias la privación de libertad, es enorme. Investigaciones realizadas por la PPN en el ámbito federal estiman que “...el 86% de las encuestadas son madres y en su gran mayoría encabezaban familias monoparentales, en las que ejercían la jefatura del hogar⁹.” Aún más: “En promedio, las reclusas que son madres tienen tres hijos y el 86% de ellas tiene hijos menores de 18 años; mientras que más de una quinta parte es madre de niños menores de 4 años. Por otro lado, el 88% de las mujeres que tienen hijos menores de 18 años declaró que convivía con 2 o 3 hijos menores de 18 años al momento de la detención, y el 22% expresó que convivía con hijos mayores de 18 años. Es decir, estas mujeres ocupaban un rol central en lo que hace al cuidado cotidiano y al mantenimiento económico de sus hijos...”¹⁰

En este marco, es fundamental prestar atención también a las circunstancias en que se encuentran los hijos menores de 4 años que conviven con sus madres en prisión. No hay duda con respecto a la idea de que la cárcel es un lugar absolutamente inadecuado para la crianza de los niños y que produce severos efectos en el desarrollo de sus aptitudes físicas, mentales y afectivas. Aún más, los insuficientes servicios de atención a la salud no llegan a cubrir las particulares necesidades de estas mujeres/madres privadas de libertad, son escasos en cuanto a la gestación, a la lactancia y a los cuidados que requiere un niño pequeño. También son deficientes los servicios ginecológicos y lo relativo a la salud reproductiva.

Otro tema que pone en evidencia la lógica machista del encierro es la violencia de género que en reiteradas oportunidades se traduce en violencia sobre el cuerpo. El ejemplo más concreto son las requisas vejatorias a las que son sometidas, que consisten en desnudos totales y parciales revisando zonas privadas. Las mujeres se ven obligadas a exponer su cuerpo de manera humillante a fin de que lo examinen.

⁹Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2010, www.ppn.gov.ar

¹⁰Idem

Preguntas sugeridas:

- ¿Cuáles son las medidas que el Estado implementa relativa a la incorporación de la perspectiva de género en el sistema penitenciario?
- ¿Qué medidas asume para garantizar el efectivo goce del derecho a la salud de las mujeres privadas de libertad y sus hijos?
- ¿Qué medidas asume para garantizar que las requisas se ajusten a lo dispuesto por las Reglas para el Tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)?
- ¿Qué medidas alternativas al encarcelamiento se prevén para las mujeres con hijos a su cargo, independientemente de su edad?