





# **20 AÑOS INTERPELANDO EL CASTIGO**

---

HISTORIA DE LA PROCURACIÓN PENITENCIARIA  
DE LA NACIÓN

**María Eva Cangiani y Daniela Drucaroff**

Cangiani, Maria Eva

20 años interpelando el castigo : historia de la Procuración Penitenciaria de la Nación /  
Maria Eva Cangiani y Daniela Drucahoff. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires :  
Procuración Penitenciaria de la Nación, 2014.

480 p. : il. ; 21x15 cm.

ISBN 978-987-45362-6-6

1. Procuración. 2. Historia Argentina. 3. Derechos Humanos. I. Drucahoff, Daniela II.  
Título

CDD 323

Fecha de catalogación: 20/11/2014

ISBN 978-987-45362-6-6



97898741536266

## **AUTORIDADES PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN**

Procurador Penitenciario de la Nación

**Dr. Francisco Mugnolo**

Dirección General de Protección de Derechos Humanos

**Dr. Ariel Fernando Cejas Meliare**

Dirección General de Gestión Administrativa

**Cdor. Luis Ricardo Lenta**

## DE LAS AUTORAS

**María Eva Cangiani** es Lic. en Ciencias de la Comunicación con orientación en Comunicación Comunitaria (Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires). Ha desarrollado tareas de comunicación en organizaciones no gubernamentales y agencias de Naciones Unidas; investigaciones en ciencias sociales, especialmente en temas de género, y se ha desempeñado como docente en materia de Derechos Humanos. Actualmente trabaja en la Procuración Penitenciaria de la Nación, en la oficina de Prensa y Comunicaciones.

**Daniela Drucaroff** estudió Ciencias de la Comunicación con orientación en Educación en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Ha reforzado su formación con cursos y seminarios de filosofía, historia y literatura. Ha trabajado a lo largo de quince años en la reconstrucción de historias de vida en el Archivo Biográfico Familiar de Abuelas de Plaza de Mayo.

## **PUBLICACIÓN**

Coordinación General  
**Dr. Horacio Ravenna**

Dirección de la investigación  
**Lic. María Eva Cangiani**

Maquetación y diseño  
**Lic. María Eva Cangiani**

Equipo de registro audiovisual  
**Lic. Gerardo Alberto Sánchez Olguin**  
**Bárbara Beiza Báez**  
**Lic. Enrique Alberto Oyhandy**



# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO. (Sergio Delgado)</b>	13
<b>PRESENTACIÓN. (Francisco Mugnolo)</b>	27
<b>INTRODUCCIÓN. (Horacio Ravenna)</b>	31
<b>FUNDAMENTACIÓN.</b>	37
<b>METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.</b>	39
<b>HACIA UN OMBUDSMAN SECTORIAL.</b>	
Antecedentes: crisis y colapso del sistema carcelario.	41
La Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria y su primer diagnóstico.	43
La figura del procurador penitenciario.	49
<b>EL PROCURADOR PENITENCIARIO.</b>	
Decreto de creación del Procurador Penitenciario.	93
Primera gestión: planificación y diseño del trabajo.	98
Puesta en marcha: ingreso al ámbito carcelario.	100
Modalidad de trabajo y estrategias de intervención.	112
Diagnóstico de situación.	116
Acciones e impacto sobre las principales problemáticas.	122
Comunicación y reducción de la conflictividad.	124

HIV-SIDA.	125
Situaciones de emergencia.	126
Impacto sobre el área normativa.	127
Intervenciones judiciales.	137
Medidas de interpelación social.	139
Segunda gestión: hacia la institucionalización.	142
Un balance institucional de las dos primeras gestiones.	159
Tercera gestión: hacia una reforma estructural.	165
Límites de la dependencia institucional.	183

## **LA PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN.**

Ley 25.875: Creación de la Procuración Penitenciaria de la Nación.	189
Estructura orgánica.	197
I. Dirección General de Protección de Derechos Humanos.	200
I.I. Área Coordinación Zona Metropolitana y Área Centro de Denuncias.	201
I.II. Área de Auditoría de Unidades Penitenciarias.	201
I.III. Área de Salud.	203
I.IV. Área de Investigación y Documentación Eficaces de Casos de Tortura y Malos Tratos.	205
I.V. Coordinación de Delegaciones Regionales.	208
I.VI. Colectivos Sobrevulnerados.	214
I.VI.I. Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual.	215
I.VI.II. Equipo de trabajo Niños, Adolescentes y Jóvenes privados de libertad.	219
I.VI.III. Extranjeros en Prisión.	222
I.VI.IV. Personas con discapacidad física, psicosocial y con padecimiento mental.	223
I.VII. Área Argentinos Privados de Libertas en el Exterior.	223
II. Observatorio de Cárceles Federales.	224

II.I. Equipo para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión.	227
III. Departamento de Investigaciones.	230
IV. Dirección Legal y Contencioso.	233
IV.I. Registro de Casos Judiciales de Tortura.	235
V. Dirección de Relaciones Institucionales.	237
VI. Oficina Promoción de la Prevención de la Tortura.	240
Autonomía financiera.	240
I. Dirección General de Gestión Administrativa.	244

## **TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES.**

La tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en las cárceles del Servicio Penitenciario Federal.	269
Los traslados.	271
El aislamiento.	272
Las requisas.	275
Resguardo de integridad física.	279
La agresión física.	282
Una prioridad institucional: conocer a fondo la dimensión del problema.	287
Procedimiento para la investigación y la documentación.	289
La investigación sobre la tortura y los malos tratos en las cárceles federales.	292
Primeras reacciones tras la investigación.	297
Presentación pública del informe y repercusiones.	299

## **HACIA LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA.**

Relaciones interinstitucionales en la promoción de políticas de prevención de la tortura.	333
---	-----

Proyectos, debates y jornadas, en torno al Mecanismo Nacional de Prevención.	338
Procuración Penitenciaria de la Nación: nuevas facultades, perspectivas y desafíos a partir de la creación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes(Ley 26.827).	355
Reconocimiento nacional de la existencia de la tortura en los ámbitos de encierro.	359
<b>ANEXO.</b>	<b>365</b>
<b>NÓMINA DE ENTREVISTADOS.</b>	<b>465</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>471</b>

# PRÓLOGO

SERGIO DELGADO<sup>1</sup>

Me ha sido conferido el honor y el placer de prologar esta *Historia de la Procuración Penitenciaria de la Nación*, elaborada por la Lic. María Eva Cangiani y por Daniela Drucaroff.

Fui entrevistado por las autoras durante la investigación en la que basaron su obra, por lo que ya he contribuido con mi testimonio sobre mi percepción de esta institución, habida durante mi colaboración con la gestión del primer procurador penitenciario, Eugenio Freixas cuando, en 1993, nada más, pero tampoco nada menos, un decreto del Poder Ejecutivo Nacional, le encomendó la delicada tarea de velar por los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

Se me da ahora, la oportunidad de hilvanar algunos recuerdos e ideas luego de haber podido leer esta visión sobre los primeros veinte años de existencia de esta magistratura de opinión, tan peculiar.

En términos históricos, veinte años es un instante, nada más. Pero, sin embargo, muchas cosas han cambiado en estas dos décadas.

Las recomendaciones que los procuradores penitenciarios que se han sucedido en estos años, han dirigido a las autoridades del Servicio Penitenciario Federal, permiten verificar los progresos que ha habido. Las

---

<sup>1</sup> Profesor de Derecho Penal y Procesal Penal (UBA), director académico del Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la UBA y ex asesor del primer procurador penitenciario.

mismas, continúan reiterándose desde 1993 a la fecha, con problemas estructurales que no se han podido modificar.

Cuando el Dr. Carlos Menem, durante su primera presidencia (1989-1995) nombró al primer ombudsman penitenciario, la ciudad de Buenos Aires todavía era una dependencia de las autoridades nacionales. Su intendente era designado por el presidente de la Nación, sus leyes municipales, dictadas, también, por el Congreso de la Nación. Si bien existía un Concejo Deliberante con concejales electos por los habitantes de la ciudad, sus competencias habían sido meramente delegadas por un gobierno de facto, mediante la Ley de facto 19.987. Por lo que, cualquier ocasional mayoría simple del Congreso Nacional, podía revisarlas o apartarse de esta delegación en cualquier asunto puntual.

La justicia de la ciudad era administrada, como en todo el país, por los jueces federales en su materia y por la Justicia Nacional de la Ciudad de Buenos Aires, que abarcaba los asuntos civiles y comerciales, pero también los penales y penal económicos.

El Servicio Penitenciario Federal ya por entonces era, fundamentalmente, un servicio sufragado por toda la Nación, pero sólo para los porteños, dado que alojaba principalmente a personas privadas de su libertad o condenadas por delitos juzgados por jueces con asiento en la Capital Federal. La mayoría de la población carcelaria federal se originaba en esta área metropolitana (más de dos tercios de la población total del Servicio Penitenciario Federal). Menos de un tercio, en cambio, de los presos federales estaban detenidos por los tribunales federales con asiento en el interior del país. Excepcionalmente, también algún detenido a disposición de jueces provinciales era alojado en establecimientos federales.

Ello sigue ocurriendo hoy, y no se ha dado un solo paso no obstante los avances que se han logrado en la transferencia de competencias penales a los jueces de la Ciudad Autónoma para modificar este problema originado en el diseño estructural, ya caduco, del Servicio Penitenciario Federal.

Si bien, como he señalado, la ciudad de Buenos Aires por entonces no era una ciudad autónoma con atribuciones análogas a las provinciales, la inequidad de tal situación penitenciaria, desde el punto de vista de la igualdad ante la ley, de porteños servidos por las cárceles de la Nación y provincianos obligados a costearlas con sus impuestos, era, como lo es hasta el día de hoy, asombrosamente ignorada por nuestros políticos. Que quienes compren pan, leche y demás productos de primera necesidad en todas las provincias, deban contribuir con sus impuestos federales (del 21 %, nada menos) a sufragar los costos penitenciarios de esta ciudad capital, es casi tan injusto como que hayan debido afrontar, por más de un siglo, los costos del servicio de subterráneos de la ciudad en la que no viven, y que recién en el año 2013 han sido asumidos por su gobierno. ¿Será necesario el discurrir de otro siglo, quizás, para que se advierta que no tiene sentido que personas detenidas juzgadas y condenadas en esta ciudad sean trasladadas, cargando los costos a todos los habitantes del país, que además deben afrontar, con sus impuestos locales, sus propios costos penitenciarios, por un circuito de penales federales ubicados, para peor, a cientos y miles de kilómetros, en las ocho provincias creadas en los despoblados y lejanos ex Territorios Nacionales?

La instalación del primer procurador penitenciario en el año 1993, siguió a la demorada reforma procesal penal de la justicia, que instaló el procedimiento oral en el ámbito federal y nacional y conllevó la creación de los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal de la Capital Federal en los años 1991 y 1992 (Leyes 23.984, 24.050 y 24.121).

Durante el tratamiento legislativo del proyecto de Código Procesal Penal de la Nación sancionado el 21 de agosto de 1991 por la Ley 23.984, por iniciativa de León Arslanián, quien era secretario de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo propuso reformar el proyecto que había enviado para su consideración parlamentaria con el texto del anteproyecto redactado por Ricardo Levene (h) en 1975, que no lo contemplaba, incorporando un fuero especializado en la ejecución de las penas en la Capital Federal. Es el que hoy regula el Libro Quinto del Código Procesal Penal de la Nación, para cuya implementación se crearon tres Juzgados Nacionales de Ejecución, un fiscal y un defensor oficial (Ley 24.050 arts. 29). Se previó que contarán, además, con un equipo interdisciplinario y una Oficina de Control de la Suspensión del Juicio a Prueba y con diecisiete Secretarías de Ejecución ubicadas en cada uno de los más importantes establecimientos penitenciarios federales. Aún hoy, corresponde aclararlo, aguardan los tribunales de ejecución penal, estos recursos indispensables para su gestión.

Este es otro problema estructural en el que han sido escasos los progresos. El primer procurador penitenciario, Dr. Eugenio Freixas, había sido designado Juez Nacional de Ejecución Penal y contaba ya con el acuerdo del Senado de la Nación para asumir uno de los juzgados recientemente creados con motivo de la instalación inicial de ese fuero. Con la posibilidad, conforme era y continúa siendo la práctica en los tribunales nacionales, de proponer a todo su personal, desde auxiliares hasta oficiales y secretarios. Renunció a dicha función jurisdiccional vitalicia para asumir, por cuatro años, una Magistratura de Opinión. Nunca, entonces, mejor empleada tal denominación, al ser asignada la función de ombudsman penitenciario, a quien acababa de recibir la confianza del Senado de la Nación para ser juez nacional.

Se ha denominado de este modo a la institución del ombudsman al explicar su extraña, atípica naturaleza, que le asigna autoridad para investigar y escudriñar

a la Administración, pero sólo para mejor fundar sus recomendaciones, que son sugerencias no vinculantes para los funcionarios a los que se dirigen, pero que tendrán la autoridad que la razonada fundamentación, fruto del minucioso estudio del asunto tratado, les den.

Los funcionarios que recibían las recomendaciones del procurador penitenciario estaban y están jurídicamente obligados a dar, dentro de los treinta días de recibida, una explicación escrita y fundada, en caso de incumplimiento, de las razones por las que se apartan de su cumplimiento (conforme lo preveía el Decreto 1598/93, que puso en funciones al primer procurador penitenciario, y según hoy lo dispone la Ley 25.875, que regula a la Procuración Penitenciaria de la Nación).

Debo destacar que, si bien estaba ya prevista la posibilidad de que el procurador penitenciario fuera reelegido en la función por una única vez, obviamente ello quedaba sujeto, a su buen desempeño. Esta investigación que prologo, los para mí, apasionantes informes anuales elaborados entre 1993 y 1997 y la recopilación de las recomendaciones producidas durante esos años de gestión, acreditan, según mi parecer, la excelente labor del Dr. Freixas.

Sin embargo, su reelección, estaba también sujeta a una decisión política y discrecional del Poder Ejecutivo. Por entonces no se sabía que la Presidencia de la Nación, a partir del año 1995, volvería a ser ocupada por el Dr. Carlos Menem, ya que la Constitución Nacional, con el texto dado en 1853/60, prohibía la reelección inmediata, con lo cual, no era imaginable, siquiera, un acuerdo político que permitiera modificarla.

Por ello, la decisión del Dr. Freixas de renunciar a su designación jurisdiccional vitalicia para desempeñar por cuatro años la función de procurador penitenciario, denotó la importancia que asignó a este nuevo rol

institucional, además de su vocación de servicio, que lo llevó a priorizar la función en la que, correctamente, en mi opinión, entendió que más podría contribuir a la vigencia de los derechos humanos.

Conocí al Dr. Eugenio Freixas en el año 1988, por razones funcionales, cuando era funcionario de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación. Me desempeñaba, en aquel tiempo, como asesor ministerial de la Subsecretaría de Derechos Humanos en el Orden Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, a cargo de Leandro Despouy. Por mi función, me correspondía procurar información para responder los planteos que motivaban los casos por los que la Argentina estaba siendo denunciada por violar compromisos internacionales en materia de derechos humanos. El trato que con él había tenido, siempre respetuoso, por momentos fue ríspido cuando, en posible exceso de mi rol, me permitía proponer soluciones o medidas que atemperaran los problemas que originaban las denuncias, y advertía que no se lograban avances o progresos ante la falta de colaboración de las autoridades nacionales o provinciales a quienes, el Dr. Freixas, debía contactar desde su función, por entonces, en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación. No nos volvimos a ver cuando cesó nuestro trato laboral (renuncié a comienzos de 1989 a mi función como asesor ministerial).

Valoré, por ello, especialmente, que me haya convocado como asesor legal, aún sabiendo, por la relación laboral que habíamos tenido cuando yo asesoraba a un subsecretario del Ministro de Relaciones Exteriores del anterior presidente, que posiblemente mis afinidades políticas estuvieran en las antípodas de las suyas. Claramente priorizó nuestra mutua preocupación por asegurar la vigencia de los derechos humanos. Era una decisión, ya por entonces, infrecuente. El correr de los años, además, me ha demostrado que fue una medida excepcional, en un país que parece avanzar en la dirección opuesta.

Sentí, además, que al haberse convocado a la Dra. María del Carmen Tucci, cuyo rol fue decisivo en la redacción del Informe Final, y al Dr. Gustavo Plat, quien había colaborado también en aquella oportunidad, se estaba reconociendo la labor de la Comisión Para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas tendientes a su Mejoramiento, creada por la Resolución N° 864/92 de la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Educación y Justicia, en la cual, los tres habíamos participado. Aquella Comisión había sido convocada por iniciativa del Dr. Oscar Giúdice Bravo, quien era por entonces funcionario en la gestión del Dr. León Arslanián. La investigación que prologo, describe con precisión, las circunstancias críticas existentes en el ámbito penitenciario, que la hicieron necesaria.

No puedo dejar de mencionar que conocí al fallecido Dr. Giúdice Bravo en la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (A.P.D.H.), donde supo de mis intentos, infructuosos, como secretario de la Comisión de Defensa de los Derechos y Garantías Fundamentales de esa Organización No Gubernamental, por lograr que se nos permitiera, como entidad preocupada por la vigencia de los derechos humanos, recorrer las cárceles y entrevistar a los internos allí alojados.

Es por ello que, la invitación a integrar esa Comisión, no hizo sino confirmarme la calidad humana del Dr. Giúdice Bravo que, en la función pública intentó poner en práctica las medidas que había venido reclamando la A.P.D.H., cuyo Consejo de Presidencia y Mesa Ejecutiva, integraba.

La Comisión convocada para estudiar la situación de las cárceles contó con la colaboración de la Lic. Inés Izaguirre (en aspectos educativos) y la Lic. Elina Aguiar (en temas de salud), de la A.P.D.H.; del Dr. Carlos Zamorano, de la Liga Argentina por los Derechos del Hombre (cuyas interesantes propuestas para humanizar las requisas que viviera en carne propia durante la última

dictadura militar, entre otras contribuciones, enriquecieron las conclusiones y propuestas de la Comisión); de María del Carmen Tucci, por el Movimiento Ecuménico de Derechos Humanos, con quien colaboraba el por entonces joven abogado Gustavo Plat; y con la participación de los jueces Martín Vázquez Acuña y Luis Cevasco, entre otras personas. Había representantes de las Comisiones de Derechos Humanos y de Asuntos Penales del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación, de la Asociación de Abogados de Buenos Aires y del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal. La Comisión logró cumplir su cometido pese al cambio ministerial que puso fin a las reuniones de trabajo convocadas oficialmente por las autoridades en la sede del Ministerio. Sus integrantes, liderados por los representantes de las ONGs, se esforzaron en aprovechar la información obtenida durante las inspecciones efectuadas a las cárceles de la zona metropolitana, plasmándola en un informe que, pese al desinterés de las nuevas autoridades del ahora Ministerio de Justicia, fue firmado por los integrantes de la comisión que he nombrado y elevado a su consideración.

Una de las propuestas efectuada por la Comisión (punto 1.3 del Informe final entregado el 10 de diciembre de 1992), como lo explica esta investigación, fue “crear el cargo de procurador de los Derechos Humanos para el sistema carcelario, sea asignándole tal competencia al Defensor del Pueblo que se aspira a concretar mediante el proyecto de ley que hoy cuenta con media sanción parlamentaria, o bien instituyendo un Ombudsman sectorial, también parlamentario, a quien corresponderá dotar de competencia para supervisar el desempeño de los señores jueces y otros funcionarios judiciales”. Por ello viví la invitación del Dr. Freixas, a colaborar como asesor legal en la gestión del primer procurador penitenciario de la Nación, como un reconocimiento a mi contribución a la labor de esa Comisión Asesora Ministerial, pero también la valoré, al considerarla un gesto de apertura democrática.

Recuerdo el entusiasmo con el que encaramos el trabajo, en una oficina afectada para esa finalidad por el Ministerio de Justicia de la Nación, en un segundo piso sin ascensor (Avda. Belgrano 1177 de esta ciudad) que, al tener tal barrera arquitectónica (dos pisos de escaleras), no respetaba las normas de accesibilidad que deben tener las oficinas que atienden al público (en nuestro caso, familiares, allegados y abogados de personas privadas de libertad).

Pude allí formarme profesionalmente en el Derecho de Ejecución Penal, aún hoy desconocido para los abogados, que no reciben generalmente instrucción alguna al respecto en la carrera de abogacía, diseñando y ejecutando esa singular labor que es el monitoreo penitenciario.

Compartí muchas experiencias y horas de trabajo con Marcela Alejandra Boscani y Silvia De Angelis, quienes atendían con particular solvencia e inusitado buen trato a las personas que acudían al despacho del procurador penitenciario. Pude abordar casos de modo interdisciplinario con el médico legista Francisco Famá y el equipo de profesionales de la salud, asesores que él lideró, y con la asistente social Edith Moroni de Bottini. Pude debatir los temas más variados, además, por supuesto, con los abogados María del Carmen Tucci, jefa del Gabinete de asesores del procurador, Gustavo Plat, Alejandro Kawabata y Leonardo Filippini, y aprovechar la versación de las colaboraciones de los abogados y docentes universitarios Maximiliano Rusconi y Marcos Gabriel Salt.

Mi paso por esa función me permitió tomar contacto con los conocimientos prácticos y la experiencia de los funcionarios penitenciarios Aníbal Eduardo González y Osvaldo Oscar Zacoutegui, también asesores de la gestión del primer procurador, que resultaron invalorable para entender prácticas institucionales basadas en normas reglamentarias y prácticas desconocidas por los abogados. Aníbal González, fallecido hace pocos días, era docente

en la Escuela Penitenciaria y pudo instruirnos en los vericuetos de las reglamentaciones, circulares, disposiciones y prácticas penitenciarias con su particular solvencia.

Fueron cuatro años muy intensos. Visité durante ese tiempo, con frecuencia semanal, la inadmisibles Unidad N° 1 del Servicio Penitenciario Federal, hoy afortunadamente demolida en su estructura externa y que, pese a que había sufrido la destrucción de sus instalaciones internas durante un motín en el año 1984 (en el que se inutilizaron las cerraduras de las celdas individuales y los locutorios con vidrios de seguridad que permitían visitas sin contacto personal, entre otras instalaciones), continuaba usándose, por entonces, como cárcel de encausados de esta ciudad. No dudo que los informes del procurador penitenciario denunciando las inaceptables condiciones de higiene y falta de seguridad de ese establecimiento, contribuyeron a su definitiva desafectación.

Debo decir que, en su momento, me desagradó el Pacto de Olivos, como a muchos argentinos, fundamentalmente porque, mediante el acuerdo al que allí llegaron el líder de la oposición Raúl Alfonsín y el presidente Carlos Menem para que se reformara la Constitución Nacional, precisamente permitió la reelección de Menem en la presidencia de la Nación, sin el intervalo del período presidencial que exigía el art. 74 de la Constitución de 1853.

Cuando en 1997, el presidente Carlos Menem, reelecto en 1995, en esa ocasión por un mandato de cuatro años, no propuso la reelección del Dr. Freixas como procurador penitenciario de la Nación, mucho lo lamenté. Su muy buen desempeño debió bastar para justificar su reelección. Creo, además, que hubiera sido mejor aprovechar la experiencia acumulada y estimular la continuidad de una gestión comprometida con la protección de los derechos humanos y que, sobre todo, había introducido una práctica,

por entonces y aún hoy, inusual en el ámbito penitenciario: la visita de las cárceles. Esta práctica, que se encomendó también a los asesores, llevó a multiplicar las inspecciones en el interior de los establecimientos penitenciarios, efectuadas no sólo por el procurador penitenciario y su jefe de Gabinete de asesores, sino por sus asesores jurídicos y médicos.

En alguna medida, esta opinión fue compartida por los sucesores del Dr. Eugenio Freixas. El Dr. Oscar Fappiano nos ofreció a los asesores del primer procurador penitenciario la posibilidad de continuar colaborando durante su gestión. El actual procurador penitenciario ha mantenido en sus funciones a los integrantes del equipo asesor inicial que continuaron prestando servicios y me invitó, al comienzo de su gestión, a volver a incorporarme a su equipo profesional. Por motivos personales, no he podido hacerlo.

Creo que, por todas estas razones, el Dr. Eugenio Freixas, al renunciar a ser juez nacional para instalar entre nosotros y en un ámbito tan particular esta novedosa institución, no efectuó un sacrificio personal (de sus expectativas profesionales) en vano. Contribuyó a instalar una magistratura de opinión indispensable.

Cuando fue designado, en el año 1993, ya resultaba manifiestamente insuficiente la dotación de recursos humanos del fuero judicial específico creado para controlar la ejecución de las penas privativas de la libertad -meramente prometida por la ley- para enfrentar la problemática penal que generaba una ciudad de más de dos millones de habitantes que, además, integraba el conglomerado urbano (del Gran Buenos Aires), en el que vive más de un tercio de la población argentina que, en gran parte, circula por ella cada día. Se trataba de una asignación de recursos humanos muy inferior a los diecisiete Juzgados Nacionales de Ejecución Penal que proyectó el Poder Ejecutivo Nacional inicialmente, al proponer (en 1991) el texto final de las Leyes 24.050 y 24.121 de implementación del Código

Procesal Penal de la Nación. Los legisladores redujeron a sólo tres juzgados tal dotación, pero con diecisiete Secretarías de Ejecución Penal ubicadas en los principales establecimientos penitenciarios federales y asistidos por el equipo interdisciplinario y la Oficina de Control de la Suspensión de Juicio a Prueba antes mencionadas.

Hasta la fecha de impresión de esta publicación, no han sido puestas en funcionamiento, ni las diecisiete Secretarías de Ejecución Penal en las principales cárceles federales, que tanto ayudarían a mejorar el contralor jurisdiccional nacional, ni el equipo interdisciplinario, indispensable en todos los casos (no sólo en los que han requerido asesoramiento pericial en etapas anteriores), ni la Oficina de Control sobre la suspensión del proceso a prueba que crearon esas leyes.

El calamitoso panorama de la estructura jurisdiccional nacional de ejecución penal que, pese a los avances producidos, aún arrastra déficits que existían al momento en que fue designado el primer procurador penitenciario de la Nación, es otro de los problemas estructurales que no han logrado avances significativos.

Los procuradores penitenciarios no han logrado revertir la militarización del Servicio Penitenciario Federal, que hoy continúa regido por normas de facto que lo convierten en una fuerza de seguridad y, con ello, en legítimos usuarios de armas de fuego a sus integrantes, pese a que en su función no pueden y no emplean dichas armas. Tampoco se ha podido revertir la subordinación de los profesionales universitarios dentro de su escalafón administrativo, pese a que, conforme la ley, hoy deben dirigir los establecimientos y las principales áreas de los servicios penitenciarios (art. 202 de la ley 24.660) y controlar el tratamiento penitenciario de los internos, su avance en la progresividad y hasta su lugar de alojamiento (art. 13 de la misma ley). Pero que el Sr. jefe de Gabinete de la Nación haya anunciado que una de las doscientas metas

u objetivos de gobierno para este año 2014 es, precisamente, modificar la ley orgánica de facto que rige al Servicio Penitenciario Federal, es obra, indudablemente, de sus reiteradas observaciones en este sentido.

Que en las cárceles hoy haya teléfonos públicos, que se hayan eliminado prácticas arbitrarias en materia de ejercicio del poder disciplinario, que se haya extendido el Régimen de Ejecución Anticipada Voluntaria y el avance en la progresividad de quienes lo ameritan, es también, sin lugar a dudas, un logro de esta institución.

Los relevamientos hechos durante estos años por la ahora Procuración Penitenciaria de la Nación, en los temas relativos a las condiciones sanitarias de las prisiones, al hacinamiento, los malos tratos y aplicaciones de tormentos, al tratamiento penitenciario en sus distintas áreas, con sus específicas problemáticas en lo laboral, educativo, cultural y social, y sus pertinentes recomendaciones, denuncias penales y querellas, en los casos en los que esto ha sido justificado, denotan el acierto de la decisión de crear esta institución propuesta, en su momento, por el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, la Asociación de Abogados de Buenos Aires, la Liga Argentina por los Derechos del Hombre, el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y los probos jueces que firmaron su informe final que, al menos, ha logrado suplir el deficiente contralor jurisdiccional sobre las cárceles de la nación.



# PRESENTACIÓN

## FRANCISCO MUGNOLO<sup>2</sup>

Se cumplieron veinte años de existencia de la Procuración Penitenciaria, creada el 29 de julio de 1993. La creación de una institución de control sobre la situación de las personas en el encierro, constituyó un hecho esencial para la realidad carcelaria. Históricamente, la gestión de las cárceles se ha caracterizado por el secreto y la falta de transparencia, lo que ha permitido que la vulneración de los derechos fundamentales de los presos haya quedado oculta tras los muros de la prisión.

El nacimiento de este organismo supuso un avance en el que Argentina, fue pionera y modelo para otros países. Al cumplir diez años de actividad, se consolidó como institución de control y protección de derechos, pues el 17 de diciembre de 2003, el Congreso de la Nación sancionó la Ley de la Procuración Penitenciaria N° 25.875, que situó al organismo en el ámbito del Poder Legislativo y le atribuyó plena autonomía respecto del Ministerio de Justicia y del Poder Ejecutivo. A partir de entonces, su función de ombudsman adquirió completa independencia respecto a la órbita de funcionamiento de la institución que tenía bajo vigilancia, y su desarrollo logró ampliar sus ámbitos de actuación, profundizar sus herramientas e implementar nuevos instrumentos de intervención para garantizar el respeto de los derechos de las personas presas bajo jurisdicción federal.

---

2 Procurador penitenciario de la Nación.

Los veinte años de labor llegaron en un contexto de nuevos alcances y desafíos. La aprobación de la ley de creación del Mecanismo Nacional de Prevención establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, otorgó a la Procuración nuevas facultades, no sólo como integrante de los órganos de gobierno de ese sistema nacional de prevención, sino también como único organismo preexistente, con una larga trayectoria y experiencia. En ese sentido, la actividad conjunta y compartida, de intercambio y construcción para la conformación de un sistema institucional complejo, pluralista, independiente, integrado y federal, ha planteado un reto lleno de oportunidades y expectativas en la lucha contra la tortura y los malos tratos en los ámbitos de encierro.

Veinte años fueron un buen motivo para detenerse un momento y mirar hacia atrás. Compartir la experiencia con otros actores obliga a un nuevo repaso. Cada vez que el presente propone nuevos escenarios, la lectura del pasado se reconstruye. Pues, los objetivos programados son otros y, en esa conversación, permanente y móvil, es preciso saber cómo hemos llegado hasta acá: sobre qué cimientos se construyó nuestro trabajo, qué principios estamparon el quehacer y su modalidad, cuáles fueron los hombres y mujeres que proyectaron, sin nada detrás y todo por delante, la conformación de un organismo de control y protección de uno de los sectores de la población con mayor vulnerabilidad.

En el marco de la conmemoración de los veinte años de historia de la Procuración Penitenciaria de la Nación es que nace este proyecto. Recuperar el proceso de creación y conformación de lo que hoy es el organismo, de los avances en materia de protección de derechos para las personas sometidas al encierro, de la consolidación de una institución que refuerza y mejora nuestra democracia. Reconstruir ese proceso a través de las voces de quienes lo han forjado, de los relatos, experiencias y reflexiones de quienes han sido parte de aquella voluntad de cambio, aportando su trabajo y su esfuerzo.

A menudo, el trajín de las tareas cotidianas nos impide calibrar la dimensión de los sucesos de los que participamos, acciones y decisiones diarias que se suceden y, sin embargo, modifican sustancialmente la vida de alguien que está detenido. Estos relatos revisan ese proceso y lo hacen con una pregunta sostenida detrás, como martillo, que recuerda que no hay motivos legítimos para adicionar a la privación de la libertad otros suplementos punitivos. ¿Por qué la violencia, la tortura y el maltrato? ¿Por qué la humillación? ¿Por qué el aislamiento? ¿Por qué el abandono? ¿Por qué la restricción a los vínculos, la comunicación, al estudio, al trabajo, la recreación, la salud, la higiene, la seguridad física...?

La misión de la Procuración es interpelar ese suplemento de castigo. Surcar el espacio tras los muros, hacerlo visible, denunciar sus secretos, exigir el cumplimiento de las funciones de defensa y protección, garantizarlos y volver a interpelar. Interpelar al Servicio Penitenciario, al Ministerio de Justicia, al Poder Ejecutivo, al Poder Judicial, al Legislativo. Interpelar a directores, jefes, ministros, defensores, jueces, legisladores. Interpelar las leyes, las convenciones, los reglamentos. Interpelar a la comunidad. ¿Por qué soportamos la forma que adquiere el castigo? Convivimos todos con ese conocimiento: todos sabemos que en las cárceles los derechos más elementales de la condición humana son menoscabados o suspendidos. Sabemos que en la impunidad del encierro, los hombres y las mujeres son tratados con la más cruda de las violencias. Como sociedad, elegimos cegarnos a esa realidad y exigir un régimen más punitivo.

La Procuración intenta dar batalla en todos esos frentes. Se trata de una lucha continua en defensa de la vida y la dignidad. Tal vez este recorrido sirva, no sólo hacia nosotros mismos y nuestras próximas metas, sino a quienes emprendan tareas similares en otras latitudes y a futuro, a próximas generaciones que indaguen acerca de la génesis y el proceso que ha dado

como resultado lo que la Procuración Penitenciaria de la Nación ha llegado a ser.

# INTRODUCCIÓN

HORACIO RAVENNA<sup>3</sup>

20 años interpelando el castigo, 20 años de Historia de la Procuración Penitenciaria de la Nación, 20 años del trabajo diario de muchos funcionarios que son parte de la vida institucional del organismo; todo eso se plasma en esta publicación.

La centralidad de los protagonistas, contrastada con documentación histórica, define los parámetros y objetivos que tiene la investigación cualitativa dirigida por la investigadora María Eva Cangiani.

El recorrido suscitado por este organismo, desde sus primeros cimientos en la órbita del Poder Ejecutivo hasta su participación en organismos internacionales, es descripto cronológicamente por las autoras, en cada uno de los capítulos de este libro.

El minucioso trabajo de recopilación oral –treinta y tres entrevistas personalizadas- permitió a los principales referentes relacionados a la Procuración Penitenciaria de la Nación, reflexionar sobre los objetivos de la entidad y su cumplimiento, así como también, participar directamente en la construcción de la memoria institucional.

Con los diálogos mencionados, se han logrado describir los desafíos existentes en las cárceles durante el advenimiento de la democracia, y la

---

<sup>3</sup> Co-presidente de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos. Relaciones Institucionales de la Procuración Penitenciaria de la Nación.

necesidad de construir mecanismos que velen por los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, fundamento esencial, en el que se ha enmarcado la creación de la Procuración.

Resulta oportuno destacar que la investigación no sólo brinda los resultados que se presentan a continuación, sino que proporciona material para futuros investigadores que deseen conocer el trabajo y los desafíos de la Procuración Penitenciaria de la Nación, basados en los testimonios orales grabados y filmados como documentación clave referida al origen y desarrollo de la institución. En las últimas páginas, el lector encontrará parte de los documentos históricos y colección fotográfica de fuentes que han sido parte de esta tarea de construcción colectiva.

La última dictadura cívico militar profundizó las violaciones de derechos humanos en las cárceles. Las condiciones inhumanas o degradantes de las persona privadas de la libertad surgieron a la luz con el retorno de la democracia el 10 de diciembre de 1983.

La democracia en su rol de bregar por la promoción y protección de los derechos humanos de todas las personas, tenía una deuda con las personas privadas de la libertad, que empezó a zanjar con la creación de la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y con la elaboración de propuestas tendientes a su mejoramiento, en el Ministerio de Justicia de la Nación.

De estas recomendaciones de expertos y organismos de derechos humanos, es que nació la idea de un ombudsman de los derechos de las personas privadas de la libertad, resultando impostergable, la creación de la figura del procurador penitenciario en julio de 1993, a través del Decreto 1598/93.

Los albores de la Procuración se bosquejaron con los diagnósticos de la situación carcelaria heredada por la democracia, y la planificación del futuro trabajo en las dos primeras gestiones a cargo de Eugenio Freixas y Oscar Fappiano. La consolidación de sus competencias y la potencia en el desarrollo que se visibiliza actualmente en la Procuración Penitenciaria de la Nación, se cristalizaron con la sanción de la Ley Nacional 25.875, la que le otorgó al organismo, independencia funcional y autarquía económica.

Desde la austera oficina fundacional y el pequeño equipo interdisciplinario, se anhelaba convertir a la Procuración, en el organismo de derechos humanos fortalecido y eficaz en su labor diaria, que es hoy. Actualmente, la entidad ejerce sus funciones en todo el país con sus delegaciones regionales, y mantiene presencia en los organismos internacionales de protección de derechos humanos.

Se han dado grandes pasos, como han sido la inserción internacional de nuestro organismo, el compromiso con la redacción del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la denuncia de casos puntuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura, y las ponencias orales y escritas ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Todo ello forma parte de esa política.

La trascendencia de la normativa internacional en el ámbito local, se ha plasmado en diferentes instancias. En junio de 2006, la entrada en vigencia del Protocolo Facultativo obligó a los Estados signatarios a crear Mecanismos locales de Prevención de la Tortura. Con la sanción de la Ley 26.827, de enero 2013, la Procuración Penitenciaria de la Nación, pasó a ser parte del organismo de prevención nacional.

A su vez, el Comité de Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, luego de la presentación del documento sobre los órganos de monitoreo de los lugares de privación de la libertad de la Procuración Penitenciaria, en su informe sobre la situación de la República Argentina en 2013, impugnó que “el procurador penitenciario no tiene acceso a los centros de detención de menores”<sup>4</sup>, recomendando la necesidad de “velar para que los mecanismos de monitoreo de centros de privación de libertad tengan acceso efectivo e inmediato a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad en cualquier parte del territorio”<sup>5</sup>.

La Procuración Penitenciaria realizó múltiples ponencias comunicando el estado de vulneración de derechos humanos de las personas privadas de la libertad, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Estas intervenciones han sido retomadas por Relatores Especiales, solicitándole al Estado argentino su adecuada injerencia, de modo que garantice la plena vigencia de los derechos humanos.

Las competencias de la Procuración Penitenciaria se extienden con la sanción de Ley Nacional 26.827, de creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de conformidad con lo dispuesto por el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. En este sentido, la justicia argentina ratificó el acceso a establecimientos de niños, niñas y adolescentes administrados por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), considerando que la Procuración, como miembro de pleno derecho, goza de todas las atribuciones dispuesta por la ley.<sup>6</sup>

---

4 Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, Observaciones finales sobre el informe presentado por Argentina en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención Art 30.

5 Idem Art. 31.

6 Habeas Corpus 33893/2014, Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción Nro. 38, 12 de junio de 2014.

De este modo, se nos revela la importancia del trabajo en el ámbito internacional, su influencia positiva en la labor diaria de la Procuración, en su lucha por los derechos humanos, y en los nuevos desafíos que va planteando como un organismo autárquico que impulsa políticas de avanzada en la temática.

Justamente, ha sido la Asamblea General de las Naciones Unidas, la que consideró que “los Estados deberían preservar los archivos y otras pruebas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario para facilitar el conocimiento de tales violaciones”.<sup>7</sup> El derecho a la verdad se impuso como una obligación para los Estados, y la construcción de la memoria, como un deber de toda la sociedad.

Pensadores de la talla de Henri Bergson o Sigmund Freud, consideraron que la memoria es una reconstrucción de sensaciones o estímulos de nuestros sentidos, todos ellos materializados en una reformulación de experiencias que son fragmentadas y confusas, que logran un sentido a través de un “relato” que intenta una coherencia narrativa. (Feierstein; 2011)

Erróneamente consideramos el olvido como un fallo o como una razón para desconfiar de la memoria, cuando haber olvidado cosas es condición esencial para poder recordar otras (Vilanova, 2006:91). Construir un recuerdo implica simultáneamente construir identidad, (Feierstein, 2012:59) por lo que, es importante destacar que se trata de un acto creativo que nos permite construir una identidad, la cual articula el pasado en narraciones que, con un trasfondo de carácter ético, nos construye como sujetos.

---

7 Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos, El derecho a la verdad 12/12, Pág. 3.

De este modo, 20 años interpelando el castigo, Historia de la Procuración Penitenciaria, no es sólo la memoria de un organismo defensor de derechos humanos que trabaja todos los días por las personas privadas de la libertad, sino que es la construcción colectiva de la identidad misma de la Procuración.

# FUNDAMENTACIÓN

En el marco de la conmemoración de los veinte años de la Procuración Penitenciaria de la Nación, el procurador penitenciario, Francisco Mugnolo, tomó la iniciativa de reflexionar sobre el pasado institucional, con el objeto de rescatar y difundir la contribución del organismo en el ámbito de defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad.

El hecho de dimensionar los logros alcanzados y los desafíos pendientes, no sólo contribuye al proceso de construcción de la identidad del organismo, sino que permite potenciar a futuro su labor, y transferir su experiencia a quienes se vinculen con la temática o emprendan un trabajo similar en otras regiones u otros tiempos.

En ese sentido, esta investigación se propuso:

- a) Recuperar la historia de la Procuración Penitenciaria de la Nación desde su génesis, dando cuenta de su desarrollo histórico, fundamentalmente, a partir de ciertos hitos vinculados a su labor y de sus aportes en materia de protección de derechos humanos.
- b) Construir una memoria histórica del organismo, a través de la voz de los propios actores que lo han conformado.

c) Generar un material de archivo audiovisual que permita preservar los testimonios como fuente de información y esté disponible como insumo para la elaboración de otros productos de difusión.

# METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La historia de la Procuración Penitenciaria que aquí presentamos, tuvo como punto de partida la mirada y el relato de quienes estuvieron involucrados en el trabajo y el desarrollo del organismo. Se buscaron las voces representativas de quienes formaron parte de los diferentes momentos y áreas de desempeño y, sobre ellas, se construyó un relato que fue complementado con información proveniente de otras fuentes: documentación periodística, jurídica, académica y publicaciones de la propia institución.

Por tratarse de una investigación cualitativa, se buscó conocer los significados que los individuos dan a su experiencia, se valoró especialmente la vivencia, la reconstrucción del proceso y las percepciones provenientes de la práctica realizada.

De modo que se propuso, no sólo reflejar el inédito y complejo proceso de construcción, consolidación y desarrollo de la Procuración Penitenciaria, sino también hacer evidentes las experiencias y percepciones de los sujetos que le dieron cuerpo al organismo. Por ello, los testimonios orales constituyeron la fuente central de la investigación y se destacan en la narración del texto.

El instrumento principal de recolección de información fue la entrevista semi estructurada. Así, se tuvo la posibilidad de tener una guía con estructura flexible que permitiera la expresión libre del entrevistado, posibilitando con ello el surgimiento de nuevos temas sobre los que no se había indagado de

manera específica, pero eran relevantes o de interés para quien brindaba su relato.

Como producto de la investigación queda, además de la presente publicación, un archivo con la totalidad de las entrevistas realizadas en formato audiovisual y la transcripción de las mismas, disponible para su uso consulta.

# HACIA UN OMBUDSMAN SECTORIAL

## **Antecedentes: crisis y colapso del sistema carcelario**

Si bien la transición democrática iniciada en 1983 abrió nuevas posibilidades de control del ámbito carcelario por parte de algunas organizaciones no gubernamentales y organismos de derechos humanos, las condiciones de la vida en el encierro conservaron la misma extrema precariedad. El complejo entramado de impunidad que lo hacía posible, se veía agravado, entre otros elementos, por la discrecionalidad con la que se regía la vida carcelaria. *“La resolución judicial que disponía el encierro daba comienzo a una etapa en la cual la persona sometida a la coerción penal permanecía desvinculada del sistema judicial. Los jueces –expresa Marcos Salt–, delegaban la ejecución del encierro y la determinación de sus condiciones cualitativas de cumplimiento en la administración penitenciaria, sin que existiera en los hechos un adecuado control”*.<sup>8</sup>

Entre 1986 y 1992 fueron registrados aproximadamente 129 motines en las cárceles del país<sup>9</sup>, lo cual evidenciaba la falta de atención y respuesta ante la crisis del sistema carcelario. Los presos se alzaban ante la precariedad de sus condiciones de vida y la sistemática violación a sus derechos más elementales. La alta cantidad de personas privadas de la libertad bajo prisión

---

8 Cesano, José Daniel: “Hacia un sistema integral de protección jurídica de los derechos de los reclusos. Reflexiones a partir del ordenamiento jurídico argentino”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XI, n° 118, enero-abril de 2007, pág. 31.

9 Cifra indicada en el informe de la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas tendientes a su Mejoramiento, publicado el 10 de diciembre de 1992.

preventiva, la sobrepoblación, el hacinamiento, el maltrato y la violencia, la falta de información y la lentitud de los procesos en las causas sin condena, acumulaban cada vez mayor tensión y desborde.

*“Argentina venía con un tema carcelario complejo, la transición democrática no había sido buena en el ámbito carcelario, seguía habiendo practicas muy violentas para con los presos. Recién en 1992 había habido un cambio en la ley orgánica del Poder Judicial y en el Código de Procedimiento que llevaba a la oralidad. Esto traía enormes atrasos en el dictado de sentencias. Empezaba a regir con fuerza el Pacto de San José de Costa Rica, que ponía un límite a la detención temporaria, esto es, a la prisión preventiva. En fin, una serie de elementos que hacía muy inestable el ambiente carcelario y que derivaba en episodios verdaderamente violentos, que yo tenga memoria, en los años 1990, 1991 y 1992”. (Eugenio Freixas, procurador penitenciario, 1993-1997)*

La crisis alcanzaba repercusión mediática cuando las consecuencias resultaban trágicas. Así, por ejemplo, fue conocido el incendio desatado en la cárcel de Olmos el 5 de mayo de 1990. Por entonces, el penal albergaba tres mil personas, cuando su capacidad estaba diseñada para mil. La velocidad con la que se propagó el fuego y la precariedad de medios para afrontar una situación de esa magnitud, condujo a un desenlace nefasto: murieron treinta y cinco personas y diez resultaron heridas. El 28 de julio del año siguiente se produjo un amotinamiento en la Unidad 13 de Santa Rosa, La Pampa; tras el incendio murieron doce personas. En junio de 1992 hubo una sucesión de motines fuertemente reprimidos en las Unidades 1 y 16 de Caseros; ochenta y cuatro presos y seis guardias resultaron heridos. En dicha oportunidad, la entonces directora de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, Alicia Pierini, afirmaba que el motín podría haberse evitado: *“Hace tiempo que los ánimos están caldeados entre los reclusos, quienes se quejan por la dureza con que son tratados. Uno de los grandes problemas es el*

*hacinamiento: en la Unidad 16, por ejemplo, hay 160 chicos y una capacidad de 110. El otro problema es la lentitud de los procesos judiciales: el 70% de los presos de las cárceles porteñas está en proceso, el 25% de las causas judiciales dura 6 meses a 1 año, el 18% entre 1.5 y 2 años y el 15% más de 3 años. Todos estos motivos auguran más problemas en el futuro”.*<sup>10</sup>

## **La Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria y su primer diagnóstico**

Aquellos hechos motivaron que el Ministerio de Justicia de la Nación convocara a organismos de derechos humanos, asociaciones profesionales de abogados y a los Poderes Legislativo y Judicial para conformar, en el ámbito de la Subsecretaría de Justicia, una comisión destinada a estudiar la situación carcelaria y elaborar propuestas tendientes a su mejoramiento. Se denominó *Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas tendientes a su mejoramiento* y fue creada por el Ministerio de Justicia de la Nación por Resolución N° 864/92. Tendría por atribuciones las de realizar visitas a las Unidades del Servicio Penitenciario Federal, entrevistar a los presos y al personal penitenciario, recorrer las instalaciones y los servicios, presentar informes y proponer medidas para una posible solución.

La comisión tuvo su primera reunión el 3 de agosto de 1992 e inició su labor de inmediato. Mientras un grupo comenzó a estudiar la problemática global y la coyuntura, otro se abocó a las visitas sistemáticas a las Unidades Penitenciarias N° 1 (Caseros), 2 (Devoto), 16 (Anexo Caseros) y 21 (Hospital Muñiz), con el objetivo de presentar un informe seis meses después.

---

<sup>10</sup> Motín en Caseros”, en *Microsemanario* de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, año 2, n° 66, semana del 8 al 14 de junio de 1992. Véase en <http://www.fcen.uba.ar/prensa/micro/1992/ms66.htm>.

El 10 de diciembre de 1992, anticipada por algunos cambios en el gabinete del Ministerio de Justicia (la renuncia del ministro León Arslanián y la asunción en su lugar Jorge Luis Maiorano), la Comisión presentó su trabajo ante las autoridades y ante la opinión pública, declarando la necesidad de establecer cambios sustanciales en la realidad penitenciaria.

En su diagnóstico, detectaba situaciones graves en relación a las condiciones físicas, materiales y sociales de la vida en el encierro. El informe daba cuenta en detalle del estado de la infraestructura, la habitabilidad, la situación de la salud, la alimentación y la higiene, el acceso al trabajo, las actividades educativas, culturales y recreativas, la posibilidad de comunicación con el exterior, las visitas y la aplicación de las sanciones disciplinarias. En cada uno de estos apartados, la vida carcelaria era descrita con adjetivos del tipo: inadecuada, carente, degradada, irregular, insegura, inexistente, deficiente, discontinua, arbitraria, nula e inhumana.

La ausencia, el mal estado o insuficiencia de las instalaciones sanitarias, la carencia de agua -que en algunos sectores se obtenía de los inodoros-, la falta de suministro de agua caliente, la falta de luz, la precariedad e inseguridad de las instalaciones eléctricas, el deterioro de la infraestructura edilicia, la alimentación insuficiente en proteínas -cuando incluía carne, casi siempre constaba de huesos con grasa-, la falta de atención médica en el interior de los pabellones, la irregularidad en la entrega de medicación, la ausencia de tratamiento para los portadores de HIV hasta tanto presentaran sintomatología y desarrollaran la enfermedad, el acceso restringido a las actividades de estudio o trabajo, otorgados por el Servicio Penitenciario Federal como “premio”, las condiciones de los traslados, la violación sistemática a la correspondencia, los tratos vejatorios recibidos por los familiares, el uso acotado de los teléfonos públicos -si los había-, las requisas violentas, la arbitrariedad en la aplicación de las sanciones disciplinarias, el

tamaño extremadamente reducido de las celdas de castigo, sin luz natural ni ventilación, donde todas las condiciones descriptas eran agravadas.

La situación de los enfermos de SIDA y los portadores de HIV generó una especial preocupación para la Comisión. Sumado a esto, la atención deficiente a la que era sometida la población carcelaria en general, se volvía aún más alarmante y urgente. Por entonces, el HIV era una pandemia reciente y sus tratamientos estaban aún en etapa experimental. La poca información y conciencia acerca de la enfermedad y la gran discriminación sobre sus portadores fueron factores que coadyuvaron en su propagación. Dos años después, el primer informe anual del procurador penitenciario dio cuenta de esa realidad, estimando que un 25% de la población carcelaria era HIV positivo. La falta de atención era agravada por varios elementos, entre ellos, la interrupción en el suministro de los medicamentos y reactivos para el tratamiento, la carencia de información y la ausencia de medidas de bioseguridad. Aquella realidad fue comprendida por la Comisión en sus recomendaciones y en un anexo final al informe, donde se propuso un anteproyecto de ley relativo a la excarcelación de los procesados gravemente enfermos y el arresto domiciliario de los condenados que requerían atención médica regular hasta su estabilización.

A las precarias y denigrantes condiciones descriptas sobre la vida en el encierro, se sumaba la falta de comunicación con el defensor, el desconocimiento de la situación procesal personal, la violación al principio de presunción de inocencia del que gozan todos los habitantes sin condena y el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable. El informe revelaba que el 70% de la población carcelaria del Sistema Penitenciario Federal permanecía detenida durante períodos prolongados sin condena. Al respecto, además de incluir recomendaciones y dar cuenta de la grave demora en la implementación de la estructura administrativa para la instauración del procedimiento oral

como reforma normativa, el informe anexaba un proyecto de ley vinculado al derecho a la libertad personal.

Por primera vez se hacía formal y público el modo en que estos derechos eran sistemáticamente vulnerados, y un grupo de personas, a través de los organismos parte, comprometidos con la defensa de los derechos humanos, realizaba una observación profunda, un diagnóstico, un informe y una serie de propuestas tendientes a su mejoramiento.

Las propuestas del informe trascendían las problemáticas detectadas en el diagnóstico, incluyendo otras, que ampliaban aquellas preocupaciones. En ese sentido, recomendaba incorporar personal docente y médico del cuerpo municipal, profesionalizar y desmilitarizar el personal penitenciario, y algunas reformas legislativas vinculadas, entre otras cuestiones, a la determinación y variedad de las penas, la ampliación de las funciones judiciales en la ejecución de la pena, los plazos y condiciones de la prisión preventiva y la concesión de libertad a los presos gravemente enfermos. En ese contexto, la Comisión pronosticó que la figura de un ombudsman sectorial sería un aporte en la búsqueda de soluciones y apoyó la iniciativa de crear el cargo de Procurador de los Derechos Humanos para el sistema carcelario: *“El Sr. Ministro de Justicia de la Nación, Dr. Jorge Maiorano, ha manifestado públicamente la posibilidad de establecer un Procurador de los Derechos Humanos o un Ombudsman, con competencia en la esfera del Servicio Penitenciario para atender las necesidades relativas a la situación carcelaria. El Defensor del Pueblo constituiría una herramienta eficaz para contribuir a la solución del problema carcelario”*.<sup>11</sup>

*“Aquel fue un primer paso que, además de ser el puntapié, terminó siendo un poco el insumo que, creo, fue un poco la causa de que luego la gestión de Maiorano -con su impronta, que siempre tuvo la cuestión de*

---

11 Informe de la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas tendientes a su mejoramiento.

*los ombudsman muy presente-, respondiase a la demanda que generaba especialmente el informe para la cuestión en sí, que se generase una institución que contuviese y atendiese las situaciones para las que a lo mejor la estructura administrativa, Ministerio de Justicia y Servicio Penitenciario, no tenían una respuesta adecuada; una respuesta en términos de conversar, interpelar, transmitir, ser una especie de polea de transmisión que mirase hacia los dos lados: hacia las personas privadas de su libertad y sus demandas, y hacia el poder político y la administración, reclamando o proponiendo las soluciones a esas situaciones”. (Gustavo Plat, asesor del procurador penitenciario, 1993-1999)*

Gustavo Plat, que por entonces formaba parte de un Servicio de Defensoría de Niños y Adolescentes privados de su libertad perteneciente al Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH) y realizaba visitas a los lugares de detención que los alojaban, fue uno de los integrantes de aquella Comisión y luego formaría parte del equipo del primer procurador penitenciario.

Otro de sus integrantes y luego asesor del primer procurador (1993-1997) fue Sergio Delgado, quien por entonces conformaba la Comisión de Defensa de Derechos y Garantías fundamentales de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), trabajando la problemática carcelaria.

*“Esa Comisión empezó a hacer visitas a todas las cárceles del conurbano, a las cárceles de Capital Federal, la Unidad 1, la Unidad 2, la Unidad 16, que funcionaba en aquel momento al lado de la Unidad 1 y era una cárcel de máxima seguridad, y empezó a redactar un informe. Después cambió el ministro de Justicia y la Comisión un poco se desintegró, dejó de venir la gente del Congreso, el Poder Ejecutivo dejó de convocar a sesiones orgánicas de funcionamiento, pero como la Comisión ya había hecho las inspecciones, seguimos redactando el informe y finalmente le*

*presentamos a la nueva autoridad un informe de evaluación sobre cómo estaba la situación carcelaria, sugiriendo un montón de modificaciones y, entre otras cosas, incorporamos la sugerencia de crear un procurador penitenciario, un ombudsman sectorial para el tema penitenciario”.*  
(Sergio Delgado, asesor del procurador penitenciario, 1993 - 1997)

Delgado trabajaba, a su vez, en la Contraloría General Comunal de la Ciudad de Buenos Aires:

*“Lo que era el primer ombudsman, hoy es la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, y había participado en las reuniones del Instituto Latinoamericano del Ombudsman que convocaba Maiorano. Justamente después, Maiorano fue ministro de Justicia y fue el que recibió esas recomendaciones. Él siempre impulsó la Defensoría del Pueblo, desde el 83 lo venía impulsando como asesor de Eduardo Menem, todos los años presentaba un proyecto de creación de Defensoría del Pueblo, que finalmente se creó antes de la reforma del 94 por una ley que es un proyecto de Maiorano presentado por Eduardo Menem. Así, finalmente se crea la Procuración Penitenciaria y lo designan a Eugenio Freixas a cargo. María del Carmen Tucci fue convocada como jefa del Gabinete y me convocan a mí a trabajar, también a Gustavo Plat, que había colaborado en aquel informe. Fue con María del Carmen Tucci que habíamos hecho ese informe de las ONG en el que se hizo aquella recomendación”.* (S. Delgado)

La reflexión con la que la Comisión concluía su informe decía lo siguiente:

*“Además del compromiso ético necesariamente involucrado, unió a los miembros de esta Comisión la profunda convicción de ampliar el espacio de la reflexión y el diálogo, como forma de acceso a la realidad que nos ocupaba y como requisito previo a cualquier propuesta que se generara. (...)*

*La Comisión entiende que resulta imperioso, proponer a la sociedad una reflexión conjunta que supere cualquier planteo simplista al respecto, espacio nuevo en el cual se torna insoslayable apreciar una serie de datos de la propia realidad.*

*Han transcurrido ya doscientos años de existencia de la institución carcelaria, durante los cuales el encierro del ser humano fue decidido como única respuesta a una conflictividad social que reconoce causas estructurales profundas, y también diferentes a esa otra “decisión” que implica incriminar determinadas acciones u omisiones como delitos.*

*Dos siglos durante los cuales las cárceles no han servido para disminuir ni el número de delitos, ni las tasas de reincidencia, ni siquiera la aludida conflictividad social. Por el contrario, han operado muy efectivamente, eso sí, como ámbitos propicios para la reproducción de esa violencia que se pretende acotar, donde la selectividad del sistema y no la gravedad de los delitos cometidos es lo que determina en definitiva la prisionización, como se ha señalado acertadamente”.<sup>12</sup>*

## **La figura del procurador penitenciario**

La recomendación de la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria que apelaba a la creación de un ombudsman sectorial carcelario se dio en un contexto en el cual la figura del ombudsman estaba en auge a nivel internacional y era fuertemente impulsada como una institución fortalecedora del funcionamiento del Estado de derecho.

Su instauración en el país, como instrumento de control sobre el ámbito del Servicio Penitenciario Federal, se enmarcó en un proceso de reformas e innovaciones en materia de política penal que caracterizó la década del noventa, entre cuyos fenómenos pueden destacarse:

---

12 Informe de la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas tendientes a su mejoramiento.

- la creación del Ministerio de Justicia de la Nación (1991);
- la reforma del Código Procesal Penal, Ley 23.984 (1991), que estableció el procedimiento oral para delitos federales e introdujo el control jurisdiccional sobre la estructura penitenciaria a través de la figura de los jueces de Ejecución Penal;
- la reforma del Código Penal (1994) que estableció la “probation” o medidas alternativas al encierro;
- la sanción de la Ley 24.390 (1994), conocida como la del “2 x 1”, que estableció plazos estipulados para la prisión preventiva y un cómputo de dos días por cada uno pasado en prisión luego de excedido el plazos previsto;
- la creación de la Secretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social en el ámbito del Ministerio de Justicia (1994), a partir de la que se elaboró el documento que conforma el Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional (1995), donde se sentaron las bases para la sanción de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, Ley 24.660<sup>13</sup> (1996);
- el establecimiento del Reglamento General de Procesados, Decreto 303-96 (1996);
- el de Modalidades Básicas de Ejecución, Decreto 396-99 (1999).
- la incorporación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos al texto de la nueva Constitución Nacional, reformada en 1994.

Se trató de un período complejo, caracterizado por el crecimiento de la población detenida y la proliferación de leyes punitivas, en el que también se incorporaron tratados internacionales sobre derechos humanos a la nueva Constitución y se dieron reformas tendientes a la reducción del encarcelamiento. De modo que, mientras algunas reformas en materia penal adquirieron una orientación represiva, otras fueron de carácter

---

13 Una de las innovaciones más significativas de la ley 24.660, fue la de consagrar el principio de un control jurisdiccional permanente durante la ejecución de la pena. El juez ya no cumpliría una instancia de revisión de las decisiones de la autoridad administrativa penitenciaria, sino una tutela de los derechos y garantías constitucionales relativas al trato que deben recibir las personas privadas de la libertad lo largo de toda la etapa de ejecución.

atenuante. Máximo Sozzo sintetiza aquella dualidad de la siguiente manera: *“Durante el gobierno del Presidente Menem la orientación de la política penal se hizo ambivalente, coexistiendo iniciativas penales que se dirigían en sentidos diversos. Por un lado, nació una tendencia que se orientaba explícitamente hacia una mayor extensión y severidad penal, aun cuando la mayor parte de las iniciativas que la encarnaron tuvieron una naturaleza sólo simbólica. (...) sin embargo, dicha tendencia coexistió con algunas iniciativas de signo diverso, que parecen inscribirse en la lógica ‘liberal’ predominante en el momento anterior, con la llamada ‘Ley del 2x1’ o la introducción de la ‘probation’ –aunque en ambas iniciativas es también posible discernir la presencia de motivaciones managerialistas afines a la lógica ‘neoliberal’-. Esta ambivalencia penal tuvo como una de sus condiciones la plasticidad más general del menemismo como programa político que –como ya observamos- explotaba al máximo el pragmatismo y la adaptación a las circunstancias y coyunturas de la misma tradición peronista y que facilitaba la sustentabilidad de una alianza gubernamental compleja en la que coexistían actores de carácter muy diverso – que, a su vez, podía involucrarse en la promoción de las distintas iniciativas-”*<sup>14</sup>

En ese contexto, el Decreto N° 1598/93 creó, el 29 de julio de 1993, los cargos de procurador y subprocurador penitenciario, con rango y jerarquía de subsecretario, en jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, para ejercer sus funciones en el área del Ministerio de Justicia.

*El procurador penitenciario nace de la dinámica violenta de los años previos, de las aportaciones que hace aquella Comisión que designa Arslanián y, al mismo tiempo, porque se estaba empezando a discutir muy fuertemente en la Argentina la figura del Defensor del Pueblo”. (E. Freixas)*

---

<sup>14</sup> Sozzo, Máximo: “Política Penal, elites y expertos en la transición a la democracia en Argentina”, en Nova Criminis Visiones Criminológicas de la Justicia Penal, N° 2, Junio de 2011, pág. 183.

*“Cuando corría el año 1993, desde el Ministerio de Justicia, propicié la creación de esta figura, lo cual se concretó a través del Decreto Número 1598. La verdadera razón de la creación de esta Institución radicó, en ese momento, en la necesidad de incorporar la figura del Ombudsman, aunque sectorial al fin, cuando el Congreso de la Nación demoraba desde hacía nueve años la sanción de la ley que creaba la figura del Defensor del Pueblo. (...) Fue por ello que, convencido de las bondades de la figura del Ombudsman, propuse al Presidente de la Nación, Dr. Carlos Saúl Menem, la creación del Procurador Penitenciario, a lo cual accedió suscribiendo así el aludido Decreto. Dicho acto administrativo prescribía que el objetivo fundamental de su titular era la protección de los derechos humanos de los internos comprendidos en el régimen penitenciario federal (art. 2º). A esos efectos, el mismo Decreto preveía que el Procurador debía visitar periódicamente los establecimientos penitenciarios, encontrándose facultado para investigar de oficio o a pedido de un interno, cualquier acto, hecho u omisión susceptibles de lesionarlo en sus derechos. Podía solicitar expedientes, documentos e informes; realizar inspecciones y auditorías formulando, incluso, denuncias penales contra los responsables”.*<sup>15</sup>

*“Ese primer momento de la Procuración fue una década de nacimiento de figuras como la Defensoría del Pueblo. Aparecía esta idea de cierta noción de control, necesariamente asociada a la calidad institucional, había cierta emergencia del derecho de los Derechos Humanos. Un poco en esa conjunción aparecía un actor institucional nuevo que era el ombudsman de las cárceles. Teníamos esa doble novedad. Pensé que la Procuración es del 93, incluso anterior a la incorporación de los tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, es ese momento, donde en el territorio de lo jurídico hay una emergencia enorme en Derechos Humanos que empiezan a permear nuestro lenguaje y nuestras prácticas dominantes. Y eso combina con una institución que estaba de moda, tal*

---

15 Maiorano, Jorge Luis: “A propósito de los orígenes”, artículo 83, tema 56, en [www.jorgeluismaiorano.com](http://www.jorgeluismaiorano.com)

*vez, que eran las Defensorías del Pueblo como dispositivo de control de la gestión de la administración.*

*Por razones que me exceden, apareció esta oficina en el marco de un decreto y era una dependencia muy módica, una oficina con diez profesionales, una asistente social, la mayoría abogados, intentando hacer algo. Y era resistida, porque generaba algo que era tal vez contracultural. A lo mejor hoy esto cambió un poco y se aceptan más; en aquel momento era una suerte de cuerpo extraño en un mundo hasta ese entonces limitado a jueces y Servicio Penitenciario.*

*Coincide la Procuración con la aparición también de los jueces de Ejecución Penal, a grandes rasgos, las fechas tal vez no son coincidentes, esta idea de que el mundo carcelario tiene que tener un poco más de control. Entonces nos toca jugar, o nos tocaba en aquel momento, un rol parecido al que nos toca jugar hoy, que es iluminar esos rincones oscuros de las burocracias estatales, esos rincones del modo en que socialmente tratamos el delito y que generan unos depósitos de personas en un costado, que hacen algo y que nadie indaga muy bien qué.*

*Bueno, una oficinita mínima, porque la relación sigue siendo, digamos, la gestión penitenciaria es una agencia potente dentro de lo que es la estructura burocrática estatal; estos órganos de control son como una patrulla suelta ahí, quizá en una planta de siete mil agentes penitenciarios hay una oficinita de diez profesionales con un mandato de derechos humanos visitando las cárceles y demás. Entonces se iba creando una dinámica propia, que era que había una agencia estatal que amplificaba la voz de la persona detenida y que aparecía frente a las agencias que tradicionalmente se ocupaban de eso como un actor nuevo que los interpelaba, tenuemente, sin mucha capacidad de acción más que la palabra. Pero, bueno, eso era en ese momento. Creo que es una institución emergente de ese momento de nuestra vida institucional". (Leonardo Filippini, asesor del procurador penitenciario (1996-1998) y actual subdirector de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos)*

Antes de la creación del procurador penitenciario, el control sobre la situación de las personas privadas de su libertad y la vigencia de sus garantías individuales estaba a cargo de inspectores del Ministerio de Justicia y jueces del Poder Judicial. Las cárceles eran lugares prácticamente incomunicados y cerrados al exterior, donde la administración estaba en manos del personal penitenciario y sus decisiones eran tomadas casi con total autonomía.

*El penitenciario era el dueño de la vida y de la suerte de los presos, lo sigue siendo en buena medida, pero estas decisiones tienen que ser tomadas por un Juez o convalidadas por un Juez. Para dejar constancia y que sepan lo que era aquel Servicio Penitenciario, un Juez pedía un cambio de pabellón para un preso y le contestaban que no era de su incumbencia, que ellos decidían dónde iba a estar alojado”. (E. Freixas)*

Al momento de creación del organismo, existía en la estructura orgánica del Ministerio de Justicia un órgano a cargo de la planificación, dirección, gestión y resolución de cuestiones vinculadas a la administración y el régimen penitenciario: era la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios. Desde allí se realizaban inspecciones a los servicios, el personal y los centros de detención, audiencias y entrevistas a los detenidos y a sus familiares. A su cargo estaba la custodia de los presos y del tratamiento institucional, el régimen de sanidad, de educación, trabajo y asistencia social. Contaba con un gabinete técnico de apoyo, seguimiento y asistencia, entre cuyos asesores estaban Osvaldo Oscar Zacoutegui, asesor del procurador penitenciario (1993 – 1994), actual Delegado de la Delegación Regional NEA, desde 1994 y Aníbal Eduardo González, asesor del procurador penitenciario (1993-2000). Ambos habían pertenecido al Servicio Penitenciario antes de pasar al cuerpo del ministerio, y luego formaron parte del equipo inicial que acompañó al primer procurador.

*“Tuve la oportunidad de trabajar en el Ministerio de Justicia en el año 1993, como asesor del señor ministro de Justicia, en ese entonces Dr. Maiorano, quien me había encomendado la tarea de asesor integral del gabinete de asesores del Ministerio. Para ese entonces, Maiorano tuvo la idea de copiar un modelo de otros países y difundirlo en nuestro país, la creación del ombudsman penitenciario, que hoy es llamado Procurador Penitenciario Nacional. Tuve el orgullo de participar en la creación de la Procuración, por la experiencia que había tenido trabajando en el área del Ministerio y también en el Servicio Penitenciario, que me sirvió de experiencia para trabajar lo referente al comportamiento y tratamiento que reciben los internos en las distintas Unidades federales. Eso me hizo dar los primeros pasos en el Ministerio de Justicia de la Nación, como asesor, y luego, cuando se crea por decreto la Procuración Penitenciaria, integrar ese equipo”. (Osvaldo Oscar Zacoutegui, asesor del primer procurador penitenciario y actual responsable de la Delegación Regional NEA)*

Zacoutegui, quien fue el primer delegado regional del organismo, era por entonces el encargado responsable de tomar audiencia a los presos en las Unidades y de recibir a sus familiares en el Ministerio.

*“En el 93, lo primero que me hizo hacer el ministro de Justicia fue el mapa judicial de la República Argentina. El primer examen fue ése, hacer el mapa judicial, con las cámaras y con los juzgados. Después, un relevamiento de cuántos internos teníamos en todas las cárceles, porque en esa época estaba encargado de Prensa, entonces sacaba todos los recortes de los diarios, todo lo que tenía que ver con cuestiones penitenciarias. A partir de entonces se crea esta oficina, donde nosotros íbamos a las Unidades desde la Secretaría de Gestión Penitenciaria y tomábamos audiencia a los detenidos”. (O. Zacoutegui)*

*A partir del año 1983, cuando volvemos al sistema democrático, obviamente la cárcel se abrió un poco a la comunidad, hubo organismos de derechos humanos que comenzaron a tener injerencia, a visitar a internos y tratar de colaborar en la solución de alguna problemática, como el tema del SIDA y otras enfermedades infecciosas, cuestiones socioeconómicas, cuestiones jurídicas... En una forma quizás no tan institucional, con muy buenas intenciones y algunas gestiones muy buenas. Pero resulta que en el año 1991, cuando se aprueba el nuevo Código Procesal Penal, aparece la figura del Juzgado de Ejecución Penal. Hay una injerencia directa sobre el ámbito penitenciario, desconocida para la institución hasta ese momento, más allá de esta intervención de los organismos de derechos humanos. Y en el año 1993 surge la Procuración Penitenciaria, que un poco cambió o conmocionó a la organización penitenciaria, que se vio bajo una suerte de control, ahora, desde el punto de vista jurisdiccional y administrativo, algo desacostumbrado para la institución". (Aníbal Eduardo González, asesor del procurador penitenciario, 1993 - 2000)*

*"Hay ahí un caminito que se intenta retomar o construir a partir del '83. Bueno, la Procuración está un poco a caballo y asociada a esa construcción colectiva, la idea de derechos humanos que progresivamente permea muchas de las otras discusiones fue permeando también la vida penitenciaria y eso hizo que aflorara una pequeña institución y que quizá los bordes más oscuros del sistema penitenciario se fueran clausurando. Se empezó a resquebrajar el secretismo de lo penal, del mundo penitenciario, de este universo más inaccesible, oscuro, lleno de mitos. Empezó a ser una parte de la política pública penal que, como toda política pública, en democracia, merece ser escrutada, auditada, discutida, etcétera, etcétera". (L. Filippini)*

*"El decreto parecía dar pocas atribuciones, porque es una magistratura de opinión lo que crea. Pero da muchas atribuciones, porque entre otras*

*cosas da las de investigar. Ese decreto tenía bien reguladas la capacidad de ingresar a la cárcel, tener entrevistas privadas y secretas con los internos, poder entrevistar reservadamente a los funcionarios, recibir declaraciones testimoniales... Uno no se da cuenta de la autoridad que genera la posibilidad de citar a un funcionario y decirle: 'mire, usted tiene que venir a prestar una declaración testimonial. Si no viene, es un delito, es un testimonio reticente'. Es una autoridad muy importante la de poder reclamar esta competencia de recibir declaraciones. El poder pedir expedientes, el poder tomar vista de expedientes que normalmente tienen trámites reservados y no se conocen, el poder acceder a información normalmente reservada, que es difícil, lleva tiempo, pero se puede hacer. O sea, uno puede pedir el material, tenerlo, analizarlo, revisarlo y emitir una opinión fundada a partir de conocer información a la que no se puede acceder si no es desde la propia órbita de la administración. Parecen pocas las atribuciones del decreto inicial, pero son muchísimas". (S. Delgado)*



# CÁRCELES

La institución carcelaria se caracteriza por su aislamiento respecto del resto de la sociedad. Los ciudadanos difícilmente tienen conocimiento de la violencia institucional que aplica y del elevado sufrimiento humano que genera.

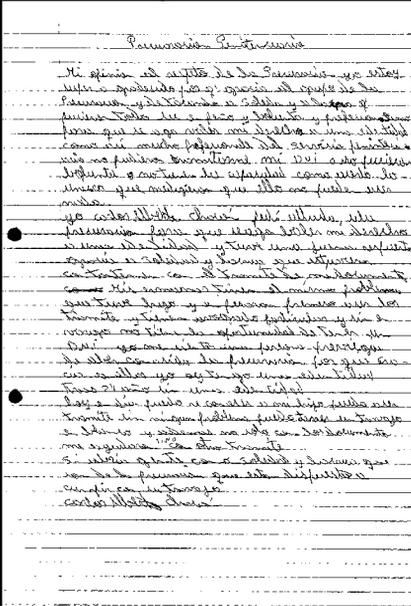




**Espacios comunes**







## Procuración Penitenciaria

Mi opinión al respecto de la Procuración, yo estoy súper agradecido porque gracias al apoyo de la Procuración y destacando a Soledad y Laura, que pusieron todo su empeño, voluntad y profesionalismo para que se haga valer mi derecho a una identidad, como así muchos profesionales del Servicio Penitenciario no pudieron tramitarme mi DNI o no pusieron voluntad o no tenían la capacidad como hacerlo; lo único que me dijeron que ellos no pueden hacer nada.

Yo, Carlos Alberto Chacón pedí ayuda en la Procuración para que se haga valer mi derecho a una Identidad y tuve una buena respuesta gracias a Soledad y Laura que estuvieron constantemente con el trámite de mi Documento.

Mis hermanos tienen el mismo problema que tuve yo y empezaron primero a hacer los trámites y tienen abogado particular, y sin embargo no tienen la oportunidad de tener un DNI. Yo me siento una persona privilegiada por haber conocido la Procuración porque gracias a ellos yo tengo un documento tras 24 años sin una identidad.

Hoy en día puedo reconocer a mi hijo, puedo hacer un trámite sin ningún problema, puedo tener un trabajo en blanco y además no sólo con los documentos me ayudaron, sino con otro trámite.

Gracias a gente como Soledad y Laura que son de la Procuración que están dispuestos a cumplir con su trabajo.

Carlos Alberto Chacón.

## Testimonios

Albino, Pablo

Desde el traumático momento en que una ingresa a un penal, se abre un mundo y un tiempo totalmente distintos, donde una debe aprender cosas nuevas. Nadie que no haya pasado por esta experiencia, puede ni siquiera imaginar lo que cuesta, absolutamente todo, desde aprender a escribir una audiencia para ser atendida por alguna autoridad, hasta la complejidad de realizar una común llamada de teléfono, se vuelven acciones torpes que dependen de la buena onda y compañerismo de la gente que te rodea.

Entrar a un penal, definitivamente es fácil, lo que no es nada fácil es habituarse a una vida distinta y a una rutina que no tiene nada que ver con la vida en libertad. Mientras una trata de amoldarse a esa nueva experiencia, surgen dudas y preguntas que por lo general te van respondiendo las personas que tienen más antigüedad en el sistema.

Así, las "presas viejas", te van informando y enseñando como tenés que nadar en este río de personas, y como en toda comunidad cerrada, el loro o león se convierte en el mejor periódico de la Argentina.

Así una se entera del funcionamiento y manejo del Servicio Penitenciario, como debes dirigirte a una autoridad, como pedir audiencia con un juez, quien es tu defensor oficial, y todos los organismos que te pueden brindar su ayuda.

Uno de esos organismos es la Procuración Penitenciaria, uno de los pocos que atienden las llamadas de auxilio de las personas presas. Tienen la experiencia y los recursos humanos necesarios para contener las crisis que demandamos las personas presas.

Nos proveen de información vital, nos contienen, asesoran y defienden. Hacen de secretarios cuando los jueces que se acercan a nuestros juzgados, ya que por teléfono ~~no atienden~~, los jueces no atienden, pero por sobre todas las cosas, más allá del espíritu de querer y poder ayudarnos, existe el respeto, no sólo por los privados de libertad sino por su propio trabajo, siendo el resultado muy positivo para no quedar excluidos del conocimiento de nuestros deberes y derechos.

Albino

Silvina Prieto

Desde el traumático momento en que una ingresa a un penal, se abre un mundo y un tiempo totalmente distintos, donde una debe aprender cosas nuevas. Nadie que no haya pasado por esta experiencia, puede ni siquiera imaginar lo que cuesta absolutamente todo; desde aprender a escribir una audiencia para ser atendida por alguna autoridad, hasta la simpleza de realizar una común llamada de teléfono, se vuelven acciones torpes que dependen de la buena onda y compañerismo de la gente que te rodea.

Entrar a un penal, definitivamente es fácil, lo que no es nada fácil es habituarse a una vida distinta y a una rutina que no tiene nada que ver con la vida en libertad. Y mientras una trata de amoldarse a esa nueva experiencia, surgen dudas y preguntas que por lo general te van respondiendo las personas que tienen más antigüedad en el sistema.

Así, las "presas viejas", te van informando y enseñando cómo tenés que nadar en este río de pirañas; y como en toda comunidad cerrada, el boca a boca se convierte en el mejor periódico de la Argentina.

Así una se entera del funcionamiento y manejo del Servicio Penitenciario, cómo debes dirigirte a una autoridad, cómo pedir audiencia con un Juez, quién es tu defensor oficial y todos los organismos que pueden brindar su ayuda.

Uno de esos organismos es la Procuración Penitenciaria, uno de los pocos que atienden las llamadas de auxilio de las personas presas. Tienen la experiencia y los recursos humanos necesarios para contener las crisis que demandamos las personas presas.

Nos proveen de información vital, nos contienen, asesoran y defienden. Hacen de secretarios cuando les pedimos que se acerquen a nuestros juzgados, ya que por teléfono, los jueces no atienden, pero por sobre todas las cosas, más allá del espíritu de querer y poder ayudarnos, existe el respeto, no sólo por los privados de libertad sino por su propio trabajo, siendo el resultado muy positivo para no quedar excluidos del conocimiento de nuestros deberes y derechos.



Soñ Benita Epulef Interna en Altiños

Anticipación de la Comisión de Viedma a cargo del Sr. Juez Jorge Bustamante de esa ciudad.

Bueno, Sr. Quiere contar que soy una persona que hace muchos años estoy detenida, allí por el 98 desde Viedma me llevaron a la Unidad de General Roca. Luego el siguiente año me trasladaron a mi provincia de Viedma, Río Negro, porque sí o sí mis 7 hijos en esos tiempos eran de corta edad, y mi hijo mayor de 20 años, en la cual él que el sostén de sus hermanos. Mi hijo menor tenía 2 años, cuando yo dejé a mis hijos el menor de 1 año, la nena de 4 años, la 3º 7 años, la 4º nena de 11, 5º nena de 14 años, 6º nena de 15 años. Es por esa razón estuve en Viedma hasta el año 2003. Allí fui trasladada a la Unidad 3 de Ezeiza. Así conocí a la Procuración Penitenciaria. Me ayudaron a que yo tenga el acercamiento familiar cada 1 año, 21 días en Viedma para poder ver a mis 7 hijos y mi madre que lamentablemente hace 2 años que falleció.

También debo decir que la Señora María Santo en la U.3 nos ha ayudado mucho porque antes el trato de los detenidos era de muy mala forma, cosas desagradables en todos, pero la Procuración siempre estuvo presente. Hoy todavía hay algunos de esos "represores", que no dare nombre por temor. Nada más agradecerle a este organismo, yo hoy soy una persona recapacitada porque he estudiado desde el nivel primario hasta la fecha que he llegado a la Universidad.

Los comentarios. Comisión que en el 2004 me trajeron aquí en la Unidad donde estoy. Llegada actualmente (U.31) casa

Proceso N° 6 a mi hijo Procopete. Puesto por, en aluda en el 2001/2001 por Sr. Director Beltramos. Que se para toda la internación muy humana

A todo esto le estoy muy agradecida a la Procuración por todo lo que me ayudó y por lo que actualmente me ha ayudado, principalmente a la Sra. María Santo y al Sr. Director de la Procuración.

Espero que nunca nos dejen por favor

Muchas gracias

Quiero despedir estos días de la Unidad de Ezeiza

Epulef Benita

Casa por Egreso N° 6 U.31 Ezeiza

Soy Benita Epulef, interna del año 98  
A disposición de la Cámara de Viedma a cargo del Sr. Juez Jorge Bustamante de esa ciudad.

Bueno, les quiero contar que soy una persona que hace muchos años estoy detenida. Allí por el 98 desde Viedma me llevaron a la Unidad de General Roca. Luego el siguiente año me trasladaron a mi provincia de Viedma, Río Negro, porque sí o sí mis 7 hijos en esos tiempos eran de corta edad, y mi hijo mayor de 20 años, en la cual él que el sostén de sus hermanos. Mi hijo menor tenía 2 años, cuando yo dejé a mis hijos el menor de 1 año, la nena de 4 años, la 3º 7 años, la 4º nena de 11, 5º nena de 14 años, 6º nena de 15 años. Es por esa razón estuve en Viedma hasta el año 2003. Allí fui trasladada a la Unidad 3 de Ezeiza. Así conocí a la Procuración Penitenciaria. Me ayudaron a que yo tenga el acercamiento familiar cada 1 año, 21 días en Viedma para poder ver a mis 7 hijos y mi madre que lamentablemente hace 2 años que falleció.

También debo decir que la Señora María Santo en la U.3 nos ha ayudado mucho porque antes el trato de los detenidos era de muy mala forma, cosas desagradables en todos, pero la Procuración siempre estuvo presente. Hoy todavía hay algunos de esos "represores", que no dare nombre por temor. Nada más agradecerle a este organismo, yo hoy soy una persona recapacitada porque he estudiado desde el nivel primario hasta la fecha que he llegado a la Universidad.

Los comentarios también que en el 2007 me trajeron aquí en la Unidad donde estoy alojada actualmente (U. 31, Casa de Pre-Egreso N°6), a que me recapite mucho más, con ayuda en el 2010, 2011 por el Sr. Director Beltramos, que fue para todas las internas muy humano.

A todo esto les estoy muy agradecida a la Procuración por todo lo que me ayudó y por lo que actualmente me ha ayudado, principalmente a la Sra. María Santo y al Sr. Director de la Procuración.

Espero que nunca nos dejen por favor.  
Muchas gracias.

Quien escribe estas frases de lo acontecido.  
EPULEF BENITA  
Casa de Pre-Egreso N°6, U31, Ezeiza, Buenos Aires

Por Olga Guzmán

Agosto 2014 I

¿Qué es la procuración Incaimari? Me preguntaba yo. Canto empiezo más o menos en el año 2001, llegaron un grupo de asistentes, en donde fue por primera vez que conocí a María Santos, por cierto me porté muy mal, el desconocer, la cárcel, uno se siente muy a la defensiva, siento que todo el mundo quiere atacarte. Mil disculpas por esos tiempos, exploté diciendo que todo era una mierda...!! y así que mal, tarde pero seguro. Ahora mi relación es muy diferente, conozco casi a todos los que vienen en la cárcel a visitarnos, escucharnos y ayudarnos. La asistencia es muy importante, las necesidades son muchas. El trabajo de la procuración es muy extenso, no puede estar ausente por la lucha de igualdad, la inclusión y la asistencia de quienes estamos privados de nuestra libertad. Como por ahora estoy transitando, veo otra realidad, el sólo hecho de entrar a la cárcel, es muy fuerte la situación, ¿qué sienten cuando entran por nosotras/os? Si bien es un trabajo... algo deben sentir, por fin es una elección el ayudar a los oprimidos/as, presos, delincuentes o como quieran. Hago esta comparación con el sólo hecho de que las mayorías de las personas en la sociedad, están muy agresivos, indiferentes y la inclusión es una manera muy sutil para decir: ¿eso es muy triste? Las personas piden cárcel, cárcel y más cárcel, así que fuerza para todos los que trabajan con y por nosotros. Como sigo aquí dentro del Complejo IV, busco siempre liberarme y que mejor manera que regalarles mis poemas. capaco que les gustan.

Me gustaría poder nombrarlos unas por unas, pero no puedo desmerecer ningún trabajo, así que gracias a todas.

¿Qué es la Procuración Nacional? Me preguntaba yo. Esto empieza en el año 2001, llegaron un grupo de asistentes, en donde fue por primera vez que conocí a María Santos, por cierto me porté muy mal, el desconocer, la cárcel, uno se siente muy a la defensiva, siento que todo el mundo quiere atacarte. Mil disculpas por esos tiempos. Exploté diciendo que todo era una mierda...!! Y así que mal, tarde pero seguro. Ahora mi relación es muy diferente, conozco casi a todos los que vienen en la cárcel a visitarnos, escucharnos y ayudarnos. La asistencia es muy importante, las necesidades son muchas. El trabajo de la Procuración es muy extenso, no puede estar ausente por la lucha de la igualdad, la inclusión y la asistencia de quienes estamos privados de nuestra libertad. Como por ahora estoy transitando, veo otra realidad, el sólo hecho de entrar a la cárcel, es muy fuerte la situación, muy compleja ¿me pregunto? ¿qué sienten cuando entran por nosotras/os? Si bien es un trabajo... algo deben sentir, porque es una elección el ayudar a los oprimidos/as, presos, delincuentes o como quieran. Hago esta comparación con el sólo hecho de que las mayorías de las personas en la sociedad están muy agresivos, indiferentes y la indiferencia es una manera muy sutil para discriminar ¿eso es muy triste? Las personas piden cárcel, cárcel, y más cárcel, así que fuerza para todos los que trabajan con y por nosotros. Como sigo aquí dentro del Complejo IV, busco siempre liberarme y que mejor manera que regalarles mis poemas que les gusten.

Me gustaría poder nombrarlos unas por unas, pero no puedo desmerecer ningún trabajo, así que gracias a todas.

La puerta estaba cerrada, cadenas, candados y soldados  
 De repente esa cadena se rompió, una lámpara encendida  
 penetraron mis pupilas, no creía esa salida  
 yo ya me sentía extinguida.  
 ¿Por dónde ahí que pasar? me sentía tan perdida  
 Me decía mi voz dormida, adelante mi amiga  
 No olvides, tus sueños, esperanza, esto es lo que ganas  
 Esas paredes, esos grafitis plasmados de sentimientos  
 Y aquí mi primera noche durmiendo en la Floresta  
 Olvidé que estaba presa, cuán cansada tenía mi vida  
 Despertando lejos de las pesadillas  
 Entristezco porque, sólo dura un día  
 corriendo voy de prisa, es la hora de partida  
 dejando nuevamente a mi familia  
 Será el amor clavado y que mi cuerpo se me  
 apaga, navegar sin sueños, sin gracias volver a  
 lo mismo, hasta que las cadenas vuelvan a abrirse.

  
 Olga Guzmán  
 C.P. IV

## SALIDAD TRANSITORIAS

La puerta estaba cerrada, cadenas, candados y soldados

De repente esa cadena se rompió, una lámpara encendida

penetraron mis pupilas, no creía esa salida  
yo ya me sentía extinguida.

¿Por dónde hay que pasar? Me sentía tan perdida

Me decía mi voz dormida, adelante mi amiga  
No olvides, tus sueños, esperanza, esto es lo que querías

Esas paredes, esos grafitis plasmados de sentimientos

Y aquí mi primera noche durmiendo en la Floresta

olvidé que estaba presa, cuán cansada tenía mi vida

Despertando lejos de las pesadillas  
entristezco porque, sólo dura un día  
corriendo voy de prisa, es la hora de partida

Dejando nuevamente a mi familia  
Sentí el corazón clavado y que mi cuerpo se me  
apaga, navegar sin sueños, sin gracias volver a  
lo mismo, hasta que las cadenas vuelvan a abrirse.

Olga Guzmán  
 C.P. IV



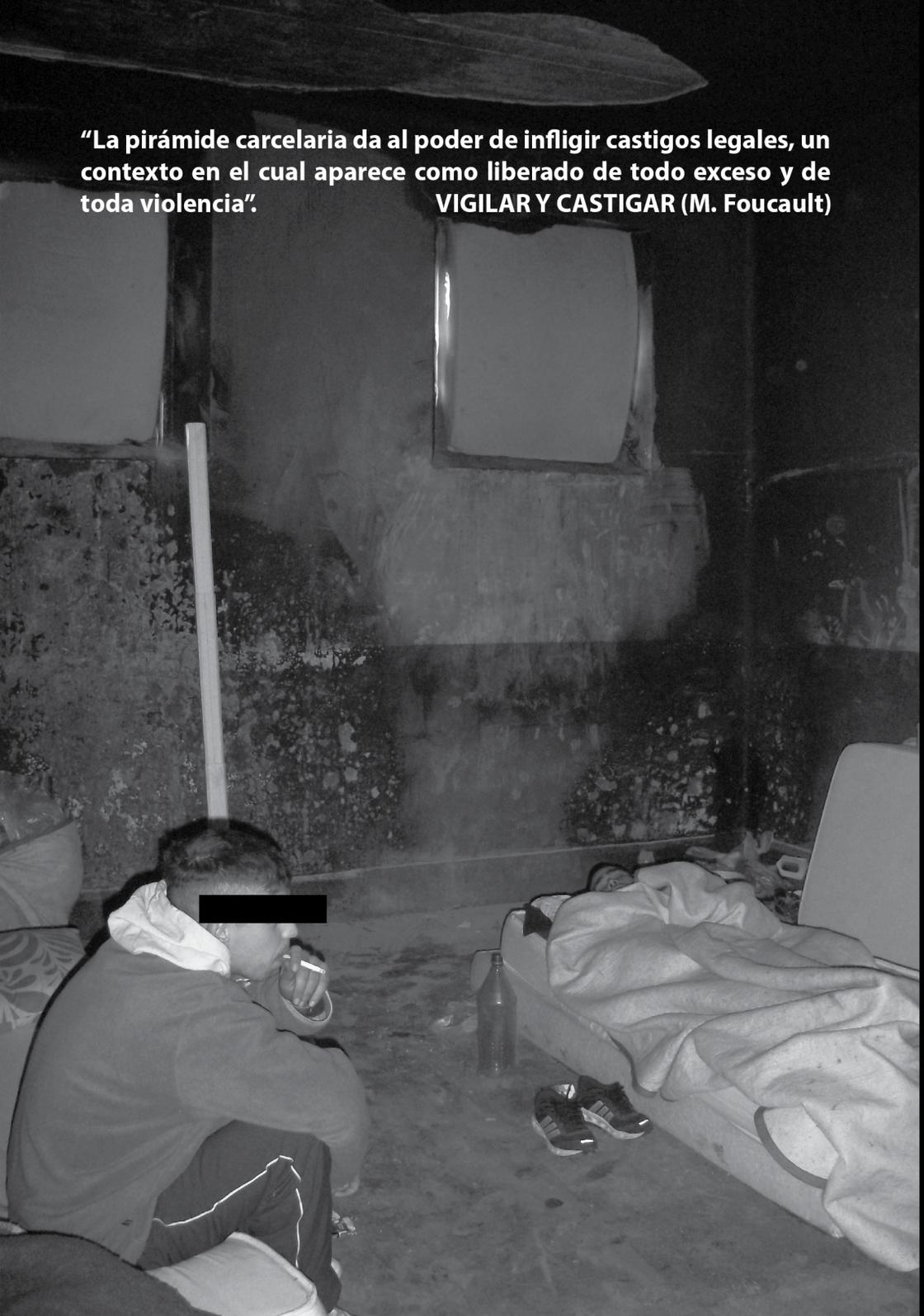


Celdas

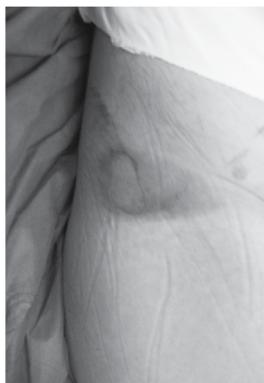




**“La pirámide carcelaria da al poder de infligir castigos legales, un contexto en el cual aparece como liberado de todo exceso y de toda violencia”.**  
**VIGILAR Y CASTIGAR (M. Foucault)**







**“La pena de prisión es y se despliega, en gran medida,**





como pena corporal."

**CUERPOS CASTIGADOS**



# Entrevista

En respuesta al ofrecimiento hecho a algunos presos, en el marco de esta investigación, para que pudieran acercar un escrito vinculado a su experiencia en relación al trabajo de la Procuración Penitenciaria de la Nación, Rodolfo propuso transmitir su experiencia verbalmente, pues su relato se remontaba al primer acercamiento del procurador penitenciario, Eugenio Freixas, a la cárcel de Devoto. Por entonces, los integrantes del Centro Universitario Devoto (CUD) trabajaban en un anteproyecto para la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad y el procurador se acercó para participar de las reuniones periódicas que luego se desarrollaron. Desde entonces, Rodolfo ha mantenido un contacto casi permanente con el organismo, siendo testigo de su labor desde los comienzos y de las diversas etapas y contextos que ha atravesado.

**¿Quisieras contar cómo fue el trabajo que hicieron desde el Centro Universitario Devoto (CUD) para la Ley de Ejecución de la Pena y otras reformas legislativas?**

Nos interesaba trabajar sobre el anteproyecto de la Ley de Ejecución, que reglamenta cómo se lleva adelante una condena, porque incorporaba figuras que no existían antes, como la de semilibertad, las salidas anticipadas, transitorias, laborales, la libertad asistida para reincidentes, todas cuestiones que no existían en el país y en otros lugares del mundo ya estaban en vigencia. Para cualquier persona presa salir antes siempre es un anhelo, ¿sí? O sea que si lográbamos que se aprobara esa ley, iba a ser positivo en el ánimo de la gente y en la vida concreta de las personas. Y por otra parte, también iba a servir para descomprimir la enorme presión que había en las cárceles, que estaban muy superpobladas y con episodios de violencia constantes.

Freixas fue una de las primeras personas que se acercó para hablar de este tema con nosotros. Freixas vino, no sólo nos visitó, sino que se puso a laburar con nosotros y comenzamos a ver el modo de involucrar a otros actores, como secretarios y directores, para armar mesas de trabajo. Del laburo de Freixas, de la gente que estaba con él y de la gente de la Universidad de Buenos Aires, conseguimos reuniones periódicas en la cárcel, en el Centro Universitario Devoto, con el secretario de Justicia y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia, que era Julio Aparicio en aquel entonces.

En esas mesas nos reuníamos quincenalmente para avanzar en la redacción de un anteproyecto. Para nosotros era importante que el anteproyecto o el proyecto fuera presentado por el Poder Ejecutivo, ya que eso iba a garantizar un margen de posibilidades interesantes. Después finalmente es lo que pasó y esa ley se aprobó.

Ese fue el primer contacto que tuve con la Procuración. De ahí en adelante, la conexión con la

Procuración prácticamente no se cortó nunca.

Esa Ley se terminó promulgando en el año 96. Así que todo esto fue un proceso de unos tres años, durante los cuales no dejó de haber motines, toma de rehenes y todo ese tipo de cosas, que era inevitable. Y en cada uno de esos episodios estaba la Procuración, acompañándonos. En principio, para garantizar que se respetara la vida de las personas, tanto de los penitenciarios que estaban como rehenes, como la nuestra, por las represalias. Y luego, para garantizar que se estableciera un diálogo con las autoridades. Esa experiencia fue positiva y fue muy interesante. A partir de ahí, en todo conflicto, surgía la necesidad de llamar a la Procuración. A partir de ahí, siempre estuvimos en contacto.

Luego, la Ley de Ejecución fue la norma madre para leyes y decretos que después fueron dándole sintonía fina a esa cuestión, tal es el caso de los arrestos domiciliarios, de los reglamentos de disciplina, de las modificaciones para la parte de educación intramuros. Ahí se inició todo un proceso que hasta ahora no se detuvo, es decir, pequeñas modificaciones o ajustes en la cuestión de la ejecución de la pena. Y en todo eso intervino la Procuración.

En términos de reformas legislativas, en aquellos momentos nosotros también logramos que se derogue la ley del automotor, que era una ley nacional del tiempo de la dictadura de Onganía, que establecía una pena mayor para aquella persona que robara un automotor que para quien cometiera un homicidio. Esa ley, en el año 93, no se había derogado todavía.

También logramos que se apruebe el 2 x 1. Fue una ley que duró unos años, hasta Blumberg, y después se cayó. La superpoblación, en aquel entonces y ahora, es la consecuencia de la aplicación indiscriminada de la prisión preventiva. La superpoblación y el hacinamiento son uno de los elementos que más influyen en la generación de episodios de violencia, porque es lo que hace que las personas estén incómodas, nerviosas, de mal humor, con una presión constante, por lo tanto, el estallido es un potencial permanente.

Todo ese proceso de reformas con participación nuestra descomprimió mucho la situación dentro de la cárcel, porque paralelamente la gente fue tomando consciencia de que haciendo escritos y qué sé yo, podía lograr los mismos resultados sin poner en riesgo la vida de nadie ni arriesgar la propia. De hecho, de ahí en adelante se fue reduciendo la cantidad de motines y de toma de rehenes, una cosa que hoy ya casi no existe. Y en eso tiene mucho que ver el laburo de la Procuración también.

En 2011-2012, cuando hicimos el proyecto de desmilitarización de las cárceles, que yo también participé en la confección de ese anteproyecto, también estuvo la Procuración con nosotros. De hecho, ese anteproyecto no nace de la cárcel, nace de afuera y los presos, o algunos presos, fuimos convocados como integrantes de un colectivo bastante más grande que se venía armando desde afuera, y eso también es mérito, entre otros, de la Procuración. La Procuración convocó a la academia, la academia convocó a los presos.

Así que, ya te digo, de eso tengo muy buenos recuerdos y la verdad que la imagen de una actuación

muy precisa y muy limpia.

### **¿Cómo recordás la dinámica de trabajo del procurador y su equipo en el primer tiempo?**

Creo que Freixas inauguró una dinámica de laburo que era, primero, inédita; la figura misma del procurador era una cosa inédita en el ámbito carcelario. Y además, fue la primera cabecera de la sociedad civil, en ese ámbito cerrado que es la cárcel. Vos pensá que el Servicio Penitenciario Federal, el Servicio Penitenciario Bonaerense y el Servicio Penitenciario del resto de las provincias, son agencias en las cuales nunca operó una legislación, una democratización o algún tipo de intromisión de la sociedad civil. De hecho, todo lo que es el ámbito jurisdiccional, por decir así, del Servicio Penitenciario, es un territorio cerrado. Es decir, a una cárcel puede ir el presidente de la Nación y no puede entrar si no le abren la puerta de adentro. Es así. La imposición de la autoridad de cualquier funcionario de la sociedad civil tiene siempre el límite de la voluntad del que está adentro con la llave en su poder, y armas en su poder. Esto significa un elemento de presión muy importante. En este marco, la aparición de la Procuración y el laburo de Freixas en los primeros tiempos, fue el más duro, fue el más duro de todos. Hoy sigue siendo duro, yo sé que la Procuración sigue teniendo dificultades para entrar en la cárcel, pero aquellos primeros años fueron de verdad duros.

Yo me acuerdo de las recomendaciones, hoy uno está acostumbrado a las recomendaciones de la Procuración, se dirigen al juez, al director del Servicio, al ministro de Justicia... Pero en aquellos tiempos ningún juez estaba acostumbrado a recibir una observación de esas características. Entonces era muy riesgoso el trabajo para la gente de la Procuración. Y teniendo en cuenta esto, fue muy valorado por parte de las personas presas.

### **¿Llevó tiempo reconocer quién era ese interlocutor?**

Sí, porque el laburo de la Procuración nunca obtuvo del todo difusión. Como es un órgano del Estado, en ese laburo silencioso que son las recomendaciones, la investigación, siempre la comunicación está mediada por otros elementos, por otros actores. Entonces, yo creo que por esta razón llevó un buen tiempo que la Procu fuera reconocida como un organismo amigo, por decir así. Y también por el nombre, porque “Procuración Penitenciaria” suena a parte de la institución penitenciaria. Así que, sí, llevó tiempo. Pero bueno, en la medida en que fueron interviniendo en los casos puntuales, se fue haciendo más conocida.

### **¿Cuándo empezaron a verse cambios dentro de la cárcel, a partir de la entrada de la Procuración?**

Cambios, en lo inmediato, yo recuerdo cosas anecdóticas de algunos directores de cárcel que,

cuando llegaba el procurador, con una pequeña comitiva, con todo ese impulso, esa presencia y ese empuje que tenía Freixas, se asustaron y modificaron algunas cosas rápidamente, por miedo a que los sancionen o a tener problemas en su carrera, y también he visto todo lo contrario, tipos que se ensoberbecieron y dijeron “a mí no” y empeoraron las cosas.

Pero en términos de política institucional no operó un cambio, no operó hasta ahora un cambio acorde, digamos, o que haya sido consecuencia de la actuación de la Procu. La política institucional del Servicio Penitenciario sigue siendo la misma, con algunas pinceladas de maquillaje o por ahí pequeños períodos que tuvieron alguna pequeña cosita, pero nada como cambio de fondo, nada estructural.

Lo que sí creo es que la Procu llena un vacío. La Procu hace lo que puede con las herramientas que tiene, porque no tiene poder de dictar sentencia o resolver una cuestión. Va, observa y recomienda, que no es tan sencillo y que por otro lado no es tan poco. Cierto es también que con el paso de los años, le fue encontrando una vuelta de rosca, sobre todo en los informes.

Las intervenciones de la Procu han salvado vidas, han resuelto problemas puntuales, de urgencias, de atención médica, de vidas realmente en peligro por represión, etcétera, y eso es invaluable, es muy importante. Pero creo que en términos históricos, de cambio estructural, lo que más va a influir son los informes. Porque los informes de la Procuración son inéditos, nunca nadie llevó registro, con el rigor científico -en términos sociológicos- y análisis de los datos crudos, como el que lleva adelante la Procu. Y en este sentido yo creo que el cruce entre Procuración y academia, con intervención de Alcira Daroqui y todo ese equipo, para mí, es muy fructífero.

Creo que lo más fuerte de la Procuración, como testimonio histórico, son los informes que sacan todos los años. Me parece que eso da cuenta y deja documentado, negro sobre blanco, lo que es la realidad carcelaria. Me parece que eso es lo que, finalmente, en términos de decantación y de efecto, aunque sea a mediano o largo plazo, es lo que va a quedar.

**Vos estuviste detenido un período de tiempo largo, pudiendo tomar contacto con distintas gestiones de la Procuración Penitenciaria. ¿Viste diferencias en la intervención de la Procuración a lo largo de sus distintas gestiones?**

Con el cambio de gestión, yo no sé si se hizo lo que se pudo o lo que se quiso. No me atrevo a juzgar. Pero yo creo que con voluntad política, no sé si de Fappiano o de los que no lo dejaban laburar, pero con voluntad política hubiera sido una gestión mucho más piola. Si hizo lo que pudo o hizo lo que quiso, no sé. Pero fueron épocas muy bravas, en las que creo que hubo un avance del Servicio Penitenciario importante.

Y después, ya con la gestión de Mugnolo, me parece que la Procu viene tendiendo un laburo parejo, y me parece a mí que es cada vez más importante en términos de visibilidad de su trabajo, de efectividad en las intervenciones, aunque yo sé que la mayoría o muchas de las personas que laburan

en la Procu también muchas veces sufren como una decepción y un bajón porque intervienen, dicen, recomiendan, denuncian y después las cosas terminan en que el pibe que denunció o la chica que denunció aparece ahorcada. Y hay como un desgaste muy fuerte. Pero digamos, en términos estadísticos, el laburo yo veo que es eficaz, lo veo también en los resultados, y no dejo de remarcar esta cuestión de los informes. Realmente es la única información seria, en términos de rigor científico, que hay hoy por hoy respecto del tema carcelario.

### **¿Cómo recordás el inicio de la gestión de Mugnolo?**

Se había generado un bache y además estamos hablando de la época más explosiva del país, en términos de conflicto social, de crisis, crisis de pertenencia, crisis de identidad, fractura del tejido social, del sentido de la solidaridad. Imaginate que si en la calle la crisis era tan fuerte, en el 2000, 2001, en la cárcel era lo mismo pero potenciado. Si bien en la calle el campo popular comenzó a encontrar variantes, posibilidades de modificar de algún modo la realidad con los centros de canje, los colectivos que se iban armando en los barrios populares, etcétera, en la cárcel la cosa era un infierno que no tenía ton ni son. No había manera de regular la cuestión, era una crisis permanente. Y en ese contexto la Procuración interviene en algunas cosas puntuales que a la gente le hizo recuperar de algún modo una cierta confianza, una cierta credibilidad. Sobre todo en lo que se daba en Marcos Paz y en Ezeiza, pero sobre todo en Marcos Paz con la cuestión de la alimentación, de la comida, concretamente.

### **¿Cuál era la situación en esos complejos penitenciarios?**

Esos fueron unos complejos que se inauguraron con toda una alharaca de comenzar una nueva etapa, de modernizar y no sé qué, pero a los dos meses fue abandonada completamente por el gobierno y dejada a la mano de dios, con lo cual, vos tenías la cárcel de Marcos Paz, a cuarenta kilómetros de Buenos Aires, en medio del campo, de la nada, sin comida, con dos mil y pico de tipos bramando por una papa, por un pedazo de hueso, y eso generó muchísimos quilombos.

Ese tipo de establecimientos están diseñados de manera tal que es muy difícil articular un movimiento coordinado entre un pabellón y otro, por la estructura edilicia, por todo.... Hay como un panóptico electrónico, con las cámaras, con la disposición de las celadurías, están pensadas para reducir a su más baja expresión la posibilidad de quilombo. Por otro lado, como es un sistema represivo muy aceitado, la represión a un pabellón se puede efectuar desde una puertita de un metro ubicada allá arriba, como en un segundo piso pero con acceso a todo el pabellón. Es un lugar en el que es muy difícil rebelarse y muy fácil reprimir, con lo cual esa fue una época de muchos muertos y muchos heridos por represión; por pedir comida. Y en ese infierno, la Procu comenzó a tener intervenciones cada vez más fuertes. Y si bien no se logró un cambio estructural o sustancial en ese momento, sí

comenzó a tener, de nuevo, la presencia que tuvo al principio. Siempre peleando, no sólo contra el Servicio Penitenciario, sino también contra los juzgados federales que intervienen en esas regiones como Marcos Paz o Ezeiza, que históricamente han estado, y están todavía, en sus fallos, en sus resoluciones, del lado del Servicio Penitenciario.

En Marcos Paz, en esa pelea por la comida, hicimos habeas corpus, recursos de amparo, toda clase de cosas... Te imaginás que eventualmente había algún afloje y eventualmente se proveía un poco más de comida, cuando había una recorrida de los organismos o estaba por venir la Procuración. Porque esa es otra cosa, sobre todo en aquellos tiempos, cuando la Procuración iba a llegar, de algún modo los tipos se enteraban que llegaba una recorrida y ese día había comida, no sabemos de dónde pero ese día aparecía comida y se repartía comida.

### **¿Recordás algún otro episodio con intervención de la Procuración?**

Yo tuve episodios complicados en el 2006, 2007, ya cuando aparece Marambio como jefe del Servicio Penitenciario Federal, a principios del 2007. Después, en el 2010, yo estuve cuarenta y seis días en huelga de hambre y ahí la Procuración estuvo todos los días con nosotros. No estaba sólo yo, éramos siete personas y la Procuración estaba todos los días, o día de por medio, con nosotros, para ver cómo estábamos, insistiendo en que por ahí era mejor levantar la huelga y seguir la lucha por otros medios y qué se yo. Fundamentalmente, poniendo la mirada en la salud de los compañeros, ¿no? Éramos siete personas en representación de siete carreras universitarias presentes en el CUD, por un allanamiento, y las causas judiciales que se nos había armado desde el Servicio Penitenciario, desde Marambio, concretamente. Con la intervención de un preso arrepentido, entre comillas, cooptado por el servicio penitenciario, que plantó una denuncia contra el Centro Universitario de Devoto. Eso generó la posibilidad que se ordenara un allanamiento, que rompieran las clases. Fue todo un ataque, no sólo a los presos estudiantes sino también a la UBA. En el contexto de ese conflicto, nosotros, como forma de protesta, arrancamos con una huelga de hambre y ahí la Procuración estuvo presente desde el primero al último día. De hecho se hicieron dos movilizaciones al Ministerio de Justicia que organizó la FUBA y nuestros familiares y demás, y la Procu estuvo ahí, intervino digamos en la Comisión y entró a dialogar con el ministro de Justicia. A mí, en el momento en que me sacaron al hospital Vélez Sarsfield porque estaba descompensado, hecho pelota, la Procuración estaba ahí con mi mujer.

En ese conflicto y en muchos otros más. Recuerdo, estando en Río Negro, iba a una de las dos cárceles de Río Negro, allá en el año 2004, creo, enterarme de la recorrida y que estuviera presente para que nosotros hiciéramos los reclamos que teníamos que hacer. La verdad es que tuvimos una presencia importante de la Procuración en todos estos años, fundamentalmente en esta huelga que te digo, que la Procu estaba todos los días y que además se ocupó de colaborar en la discusión del conflicto hacia afuera. Porque los conflictos en este tipo de ámbitos, si alguna cosa te garantiza no el éxito

pero, digamos, alguna posibilidad de éxito, es que el conflicto salga afuera de los muros, entonces intervienen otros actores y eso es lo único que puede hacer retroceder al Servicio Penitenciario. Con Ariel Cejas, el director de Protección de Derechos Humanos de la Procu, tengo una relación personal forjada en los conflictos que viene de años.

Yo estoy en libertad hace un par de años y, en términos de seguimiento, de apoyo, de ayuda institucional, yo no la tuve de ninguna institución, de ningún organismo. En realidad no debería por qué tenerla, salvo del Patronato de Liberado, que es al que le corresponde esa tarea. Bueno, nunca la tuve del Patronato del Liberado, pero tampoco desde la Universidad o desde otras instituciones que yo conocí y estuve muy en contacto estando preso. Orgánicamente, nunca tuve apoyo, colaboración o acompañamiento de estas instituciones. He tenido, como amigo, mucho apoyo y mucho acompañamiento de Ariel, que todo el tiempo estaba atento a aquellas cosas que a uno lo pueden hacer flaquear, porque en definitiva de lo que se trata, cuando estás en libertad, es de no caer, es decir, de no patinar, de no flaquear, de que no se te mueva el piso. El piso se te mueve constantemente, entonces es necesario que alguien te acompañe y te de la mano; vos te agaches y te diga “vamos”. Así que en eso, lo de Ariel, Alcira, Carlitos Motto, gente de la Academia que labura también en la Procuración, es invaluable.

Yo tengo la mala costumbre de que a ciertas personas puntuales, que sé que están en el ojo de la tormenta o que pueden estarlo por alguna razón, les paso el teléfono de Ariel, con la advertencia de que sólo lo llamen por alguna cosa muy urgente. Y la verdad es que he tenido la buena noticia de que cuando alguna de esas personas lo llamó, las cosas se resolvieron. Él intervino. Él, como hombre de la Procuración, intervino, y las cosas se han resuelto muy rápido. Y casi que cometo una infidencia, porque no le doy el teléfono de la oficina sino el teléfono celular de él, el personal, que se supone que sólo debería tener yo, pero lo cierto es que esa es una cosa para destacar.

**En el 2007 la Procuración realizó una investigación que dio cuenta de la violencia y la tortura en las cárceles federales. En ella se menciona la dificultad para revelar el número real de hechos de violencia, debido a la cantidad de casos no denunciados ni comunicados por el temor ante posibles represalias o la desconfianza en que aquellas pudieran tener un avance judicial.**

El problema central acá es que cuando las personas tienen que ratificar en la sede tribunalicia la denuncia, los presos y las presas se suben a un camión conducido por un penitenciario, controlado por cinco o seis penitenciaros. Cuando bajan en Tribunales, baja un penitenciario y lo lleva esposado, y cuando declaran, en muchos casos declaran con el penitenciario al lado. Salvo excepciones de secretarios o jueces o secretarías que le dicen al penitenciario que se vaya afuera, la norma general es que el tipo está ahí al lado. Y el tipo está que al lado tuyo mientras vos hablás en contra de su familia, de su cuerpo, es el tipo que después te va a llevar de vuelta y bajo cuya custodia vas a quedar

el resto de tus días, de tus semanas y de tus años. Entonces, es muy complicado. Sobre todo cuando ves casos como el de la recorrida que hizo el vicegobernador de la Provincia de Buenos Aires por las cárceles de José León Suárez, cuando cuatro o cinco presos denunciaron situaciones y antes de que pasara una semana estaban todos muertos. O el caso de este chico, creo que era Núñez el apellido, que también en Ezeiza lo mató el Servicio Penitenciario porque él lo venía denunciando. Bueno, lo matan una noche. Entran a la celda y lo matan. Y otro chico que desde su celda vio eso, fue y lo denunció, y también lo mataron. Contra eso, viste, no hay corazón que aguante. La gente habla, denuncia y cuenta en la medida que las entrevistas que hace la Procuración tienen carácter anónimo, pero así, en los Tribunales, se calla.

La Procuración no puede decidir que a tal persona se la proteja. Y los que pueden decidir no pueden garantizar que esa protección sea completa. Realmente, este es un punto donde se juega la vida y la muerte, y las personas se asustan mucho y hay una lógica. Entonces, es muy difícil avanzar sobre eso. Yo creo que también contra los pesares, las decepciones, los dolores y las penas que significa para las personas que trabajan en la Procuración esta situación, creo que es importante no olvidarse que la Procuración es lo que es, es un organismo que estudia, analiza, denuncia, recomienda y ya. Las modificaciones estructurales requieren de una voluntad política que no hay.

**Y en el plano cotidiano, en la vida diaria de las personas adentro del penal, ¿en qué situaciones los presos suelen acudir a la Procuración?**

Mirá, yo creo que de unos diez años a esta parte la Procuración está instalada como parte del paisaje carcelario para la mayoría de las personas detenidas. Creo que es una de las primeras maderas flotando de las que echa mano una persona que ve que se va a hundir en la cárcel. En seguida, todo el mundo tiene el teléfono de la Procuración, todo el mundo sabe que la Procuración existe; a la gran mayoría de los lugares llegan los cuadernillos de la Procuración, con esa especie de instructivo sobre los derechos, etcétera. Así que yo creo que las personas detenidas ya tienen esa idea de que la Procuración les puede dar una mano por avasallamiento de derechos.

En los últimos catorce años, yo estuve en Unidades diferentes, y a todos lados llega la Procuración. Me parece que esa presencia es parte del asunto y eso, sin duda, influye en la cotidianeidad.

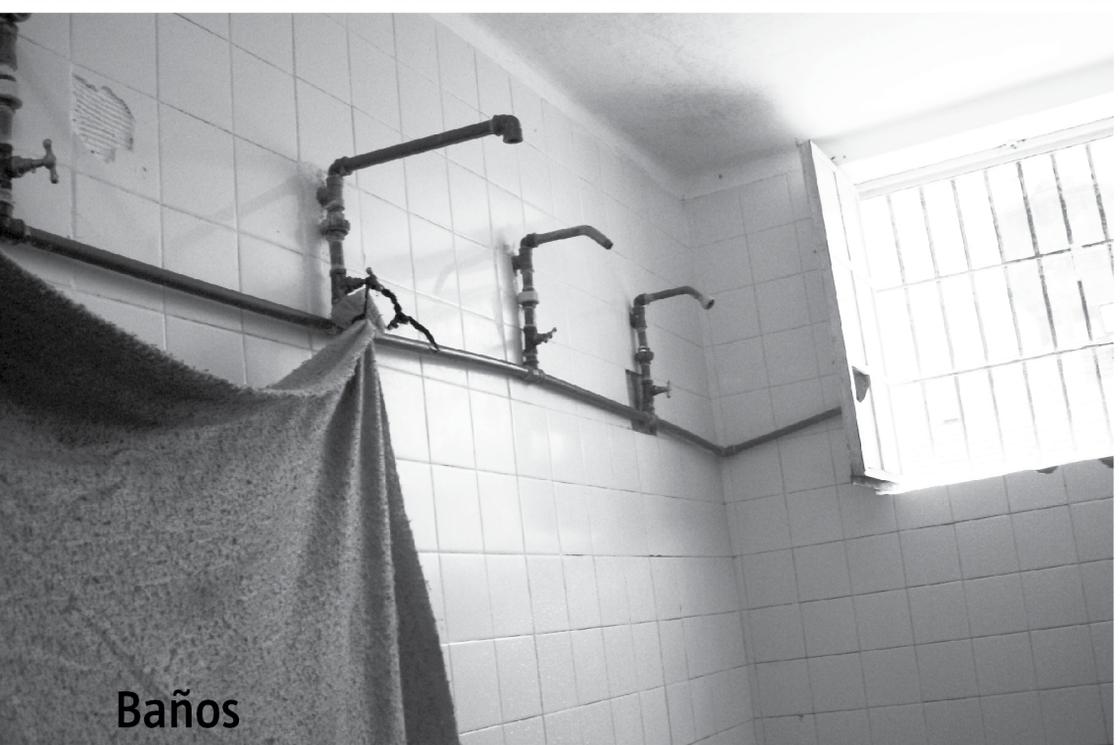
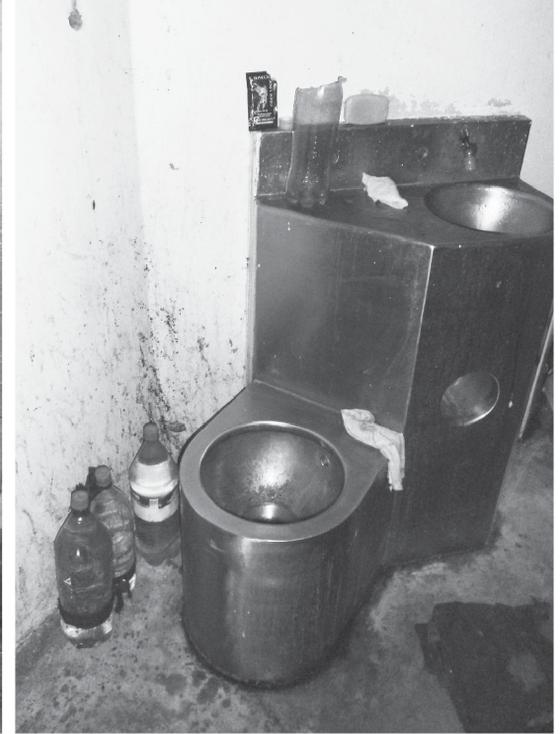






Cocinas





Baños





# EL PROCURADOR PENITENCIARIO

## **Decreto de creación del procurador penitenciario**

El Decreto N° 1598/93, sancionado el 29 de julio de 1993, publicado en el Boletín Oficial el 3 de agosto, creó el cargo de procurador penitenciario, con rango y jerarquía de subsecretario, en jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional. Su titular, tendría por objeto la protección de los derechos humanos de los procesados y condenados sujetos al Régimen Penitenciario Federal, con independencia funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Para tales fines, debía visitar periódicamente los establecimientos penitenciarios y elevar informes al Ministerio de Justicia de la Nación sobre las condiciones materiales y humanas de las personas privadas de libertad. Podría investigar de oficio o a petición de un preso, de sus familiares o de toda persona que acreditase convivencia previa con el mismo, cualquier acto, hecho u omisión que pudiera lesionarlo en sus derechos. Tendría atribuciones para solicitar expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que se estimara útil. Estaría habilitado para realizar inspecciones, verificaciones, auditorías o cualquier otra medida en una averiguación, incluso, decidir la comparecencia de los funcionarios y empleados a fin de requerir información acerca de los episodios investigados. Podría formular denuncias penales y poner lo actuado en conocimiento de los jueces. Debería difundir a los presos los derechos que les asisten, proponer actuaciones para esclarecer responsabilidades administrativas ante una vulneración de los mismos y sugerir reformas a las normas con el objetivo de hacer más efectiva la vigencia de sus derechos.

Para tal fin, fue designado Eugenio Freixas, quien asumió inmediatamente sus responsabilidades en el ámbito del Ministerio de Justicia.

Freixas tenía una larga trayectoria vinculada a este ámbito. Había sido director de Derechos Humanos de la Subsecretaría de Derechos Humanos en 1985, luego director de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y representante, junto a la Cancillería, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Cuando fue nombrado procurador penitenciario debió renunciar a su cargo como juez de Ejecución Penal, al que había sido recientemente designado.

En su nueva función, no había un trayecto esbozado ni experiencias similares a las que acudir. Todo estaba por hacerse. El procurador convocó a un grupo de personas, se reunieron en un café ubicado en Venezuela y Salta y comenzaron a pensar de qué modo planificar el trabajo. Nada en la apariencia titánica de aquella tarea detuvo a ese pequeño equipo ante el desafío que se planteaba. Empezaron de cero.

Pronto tuvieron una sede que debieron acondicionar. Estaba ubicada en un segundo piso por escalera, en Av. Belgrano 1177. La conformaba el despacho del procurador, el de la jefa de Gabinete y una sala enorme, donde se acomodaba el resto del personal. Inicialmente, el equipo contó con seis personas y luego sumó casi veinte. Entre ellos, había trabajadores sociales, abogados, médicos, ex penitenciarios, psicólogos y empleados administrativos.

Si algo caracterizó a aquel grupo humano, en palabras del propio procurador, fue su disposición, su responsabilidad, compromiso y dedicación. Sus integrantes conocían la problemática, pues varios de ellos habían integrado la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria.

*“Me pareció que debían estar en la solución que diseñaron, que propusieron, debían formar parte del equipo. Eran personas que también tenían muy buen vínculo con organizaciones de derechos humanos en el interior del país, con quienes interactuábamos indefectiblemente (...). Esa fue la Procuración inicial, un equipo con una enorme capacidad de trabajo y con resto como para pensar, que era muy importante serenarse y pensar. Fueron los signos distintivos del inicio, de los que, la verdad, me siento muy orgulloso. Pero reconozco que fue una tarea muy fuerte, una sobrecarga muy fuerte.*

*(...) Era muy interesante, por aquellos años no era habitual la interdisciplina, y el que hubiera médicos, abogados, asistentes sociales, psicólogas, que formaban parte del equipo, le daba algo muy rico y muy creativo. No teníamos tiempo para hacer ateneos, pero sí era muy importante el trabajo de la jefa de Gabinete, que podía socializar la problemática y traer una respuesta de conjunto. Más allá de que a veces actuábamos en conjunto, el trabajo de la jefatura de gabinete fue titánico en ese sentido. Y era muy creativo, muy impresionante el trabajo. Yo empecé ahí a valorar la interdisciplina, que llegó a ser una transdisciplina, en el sentido en que empezamos a amoldar el lenguaje de todos en conjunto. Porque la interdisciplina después comienza a tener cuestiones semánticas, el médico no dice lo mismo que dice el abogado, el abogado no dice lo mismo que dice el psicólogo. No estamos hablando de lo mismo muchas veces. Y pudimos dar un paso hacia lo que yo llamo la transdisciplina, es decir, integrar el lenguaje y ponernos de acuerdo rápidamente. (...) Eran momentos muy creativos. Soluciones que a la mañana me parecían disparatadas, a la noche, después de una discusión y de escuchar todas las miradas, me parecían lógicas: ‘bueno, vamos a probar y seguir adelante con esto’. Se resolvieron muchos conflictos con el aporte insistente de las distintas disciplinas, de frases oportunas que te hacen cambiar la mirada que vos tenés del conflicto inicialmente. Fue muy interesante, muy*

*nutritivo aquel trabajo y, como decíamos, muy comprometido hasta con la salud y el cuerpo”. (E. Freixas)*

*“...Lo interesante es que [Freixas] consiguió gente en condiciones de poder hacerlo, porque entrevistarse con internos requiere alguna formación jurídico penal que, en general, no está disponible en la gente que quiere ir a la cárcel, la gente que quiere ir a la cárcel quiere ir a aprender, no quiere ir a aplicar su conocimiento. Es raro encontrar gente vocacionalmente decidida a ir a practicar esa actividad tan rara que es hablar con los internos en la cárcel”. (S. Delgado)*

*“Estos primeros meses los recuerdo como una carga muy pesada, de larguísimas horas de trabajo que sólo fueron mitigadas porque, la verdad, el mejor acierto de esos años fue la elección del personal de asesores y de empleados que me acompañó, que no tenían fatiga alguna, trabajaban a destajo”. (E. Freixas)*

Conformado el equipo, con escasos recursos, ante una población de casi siete mil quinientos presos y una situación de crisis profunda, la incipiente gestión daba sus primeros pasos.

*“Yo sentí una enorme responsabilidad, me embargó al principio y durante toda la gestión una enorme responsabilidad por llevar adelante adecuadamente la tarea. Los ejes los teníamos muy claros, pero nos tocó empezar con dos tareas muy complicadas: salir al ruedo, esto es, a las cárceles, a ofrecer esta nueva figura en el ámbito carcelario; y al mismo tiempo, armar administrativamente la dependencia. Nuestra primera reunión fue en un bar, no teníamos ni sede física. Luego vino la sede física, las primeras contrataciones, el personal, en fin. Fueron meses muy complicados. Para el inicio del año 94 ya estábamos bastante establecidos, pero fue un impacto muy fuerte la responsabilidad de armar el andamiaje*

*administrativo y nuestras primeras visitas a las cárceles. Porque aparte, el otro eje era mantener la independencia política y si bien teníamos una dependencia administrativa al Ministerio de Justicia, el procurador, por el propio decreto de creación, no podía recibir instrucciones de nadie. Esto se dice muy sencillo, pero no es todo tan sencillo y fue toda una tarea mantenernos ajenos a los intereses políticos.*

*(...) Era franciscano lo nuestro. Reclamando, por un lado, porque -como lo señalaba- la instalación de la oficina fue todo un capítulo: obtener los recursos, obtener los salarios, obtener los insumos, obtener el espacio. Lo recuerdo como una tarea muy azarosa. Y los recursos los movíamos con mucha austeridad. No teníamos chofer, nos movíamos con nuestros propios vehículos... Fue un periodo, yo te diría militante de la causa. Yo usaba mi auto, nunca me gustó tener chofer, ni tener custodia, ni que nadie supiera más de mi vida que lo que sé yo. Así que, por otro lado, tampoco empujaba para tener ese tipo de comodidades. Pero reconozco que algunas noches me hubiera gustado que manejara otro, cuando me iba de las cárceles. Sí, trabajábamos con un apego más allá de lo funcional. Sí, había pobreza de medios. Sí, difícil. Pero lo suplíamos con ingenio, con entrega, en fin. No tengo muchos recuerdos de esas carencias, no recuerdo que nos limitaran las carencias. Claro, no podíamos llevar mucha gente al interior, como se requería, no podíamos ir más de tres, por un tema presupuestario, con lo cual se nos hacía muy fuerte el trabajo al llegar a una cárcel, donde doscientas, trescientas personas eran entrevistas. Estábamos instalados hasta que termináramos. Pero lo suplíamos con ingenio y con voluntad. A veces el tema de los insumos es un tema que te permite una excusa fácil, digamos: 'esto no lo hago porque no lo puedo hacer, no lo tengo'. La verdad, si uno está dispuesto a ejercitar determinadas políticas, por supuesto que si uno tiene medios es mucho mejor, pero si no, hay alternativas. Trabajamos mucho con la alternativa nosotros". (E. Freixas)*

*“Tenemos que tener en cuenta que esta era una entidad novedosa, yo diría casi para el mundo, sin exagerar, no hablemos de América. No existía la figura del procurador penitenciario. Existía el ombudsman en los países escandinavos, para resguardar al ciudadano de posibles excesos del soberano, estamos hablando de siglos atrás. La figura del ombudsman se conocía, pero acá en la Argentina no estaba todavía el Defensor del Pueblo. La Procuración Penitenciaria fue anterior a la Defensoría y a otras Defensorías que a posteriori se fueron creando. Fue novedosa totalmente. El panorama era muy amplio, no solamente la actividad específica junto al interno, para solucionar sus problemas y que aprenda a ejercer sus derechos, sino también promover la reforma, la mejora, la actualización de normas penitenciarias que sistemáticamente podían afectar los derechos de las personas privadas de la libertad”. (A. González)*

## **Primera gestión: planificación y diseño del trabajo**

Al tratarse de una experiencia inédita, el equipo debió asumir como propia, la tarea de idear la manera de abordar la realidad que tenía por delante. Si bien las trayectorias personales de sus integrantes, en el ámbito de los derechos humanos, representaron un gran aporte, el andamiaje institucional no tuvo otros referentes en el mundo, más que algunas experiencias vinculadas a Defensorías de países latinoamericanos, en las que la realidad carcelaria no constituía la materia central de su trabajo.

Debieron elaborar definiciones propias y puntualizar algunos lineamientos que guiarían su actividad. Fueron ejes iniciales, que luego fueron enriquecidos por la propia experiencia, pero que permitieron posicionar la perspectiva desde la cual se encausaría la labor. Los primeros informes fueron explícitos al respecto. En ellos se establecía que el encierro carcelario era entendido como una herramienta en crisis sobre la que, mientras

subsistiera y hasta tanto no la reemplazara otro mecanismo de solución de conflictos, se debía trabajar para mejorar su realidad y garantizar el respeto a los derechos fundamentales de las personas allí sometidas. Los presos debían comprenderse como “sujetos de derecho”, promoviendo en ellos el conocimiento y el ejercicio activo en su defensa y respeto. El sistema de justicia penal era entendido como un administrador de los niveles de violencia en el ámbito social; debía trabajarse sobre los grados de conflictividad dados al interior del ámbito carcelario, con el objeto de atenuarlos y reducirlos. Destacaban la importancia de la labor conjunta de los organismos implicados en el diseño de una política criminal coherente, en la que debía incluirse la cárcel como uno de los elementos que integran el sistema de justicia penal, sin ser abordado aisladamente. Se proponía fomentar el interés y el conocimiento social acerca de la realidad carcelaria, promover la apertura de esta situación a la vida social e introducir en la prisión las dimensiones (artísticas, culturales, intelectuales...) de la vida en libertad; pues, la limitación de la libertad ambulatoria no podía atentar contra ningún otro derecho. Trabajaría en la elaboración de propuestas a la legislación local en materia penal, a partir de un relevamiento del derecho comparado a nivel internacional, aprovechando otras experiencias vinculadas a la materia. Reconocía la importancia de fortalecer el trabajo interdisciplinario, en su diagnóstico y en su solución. La crisis del sistema penitenciario implicaba dimensiones superpuestas que solían ser simplificadas y requerían aportes de diversos ámbitos para comprenderla y enfrentarla.

Una vez iniciada la misión, la experiencia del quehacer cotidiano y la posibilidad de un balance y evaluación de la propia tarea, permitió ratificar aquellos lineamientos e introducir otros nuevos que los reforzaron y complementaron. Pudo reconocerse la necesidad de promover una nueva ley penitenciaria, humanística y garantista, que no se distanciara de la praxis ni se divorciara de la problemática real. Una ley que permitiera regular el incremento en la cantidad de reglamentos, que terminaban legitimando

prácticas de regulación propia al interior del sistema penal, por encima de las disposiciones legales. Era necesario ampliar la participación y la intervención de los presos en la configuración y el diseño de los espacios que se les asignaba. También, promover dentro de la cárcel la información acerca de los derechos, los parámetros normativos y el modo de hacerlos valer. Procurar un trabajo regional, mancomunado, que optimizara esfuerzos y experiencias en la instalación de un modelo penitenciario respetuoso del Estado de Derecho. Comprender la resocialización como una obligación del Estado, procurando el cumplimiento de una pena humanamente digna, preservada del daño implícito y reduciendo el contenido de violencia que se le impone. Debía instalarse una concepción de las garantías constitucionales y los pactos de derechos humanos, como instrumento vivo, aproximando el texto constitucional al sistema real de la política de ejecución penal. Debían adecuarse las medidas disciplinarias a las metas resocializadoras del sistema carcelario como estímulo dentro de la vida en el establecimiento, no como sanción. Debían formularse alternativas penales que sustituyan la privación de la libertad, a fin de reducir la violencia y el protagonismo de la cárcel como institución cerrada y total.

## **Puesta en marcha: el ingreso al ámbito carcelario**

Desde el comienzo, el procurador y su equipo comprendieron que debían afrontar dos líneas de acción: la atención de los problemas coyunturales, individuales o colectivos, y la elaboración de políticas globales del mejoramiento del sistema. Ambas tareas constituían distintas dimensiones de la misma problemática y por ello se trataba de promover políticas globales diseñadas para cuestiones estructurales que se manifestaban en problemas puntuales y específicos.

No hubo dudas, para ambas cuestiones era preciso ingresar al pabellón, recorrer los penales de punta a punta y conversar con los presos, en conjunto y de manera individual. El procurador y su equipo debían presentarse, lograr un acercamiento, generar un vínculo de confianza con los detenidos y uno de respeto y diálogo con el personal del Servicio Penitenciario Federal. No había otro modo legítimo de conocer los problemas que no fuera de propia voz de quienes los padecían. De modo que, el equipo se distribuyó las visitas a las Unidades Penitenciarias de la región metropolitana, al tiempo que el procurador iniciaba también los viajes hacia los penales federales del todo el país.

*“Recuerdo que Freixas y Tucci iban a Devoto, a la Unidad de Mujeres, la 19. Yo iba a la 1 y a la 16. Después se incorporó Plat, creo que a la 1. Al interior viajaba el procurador, generalmente lo acompañaba Tucci o algún otro y recorrían los penales del interior. Por su puesto, allí las visitas eran menos frecuentes, una cada dos semanas, era imposible sobrellevar una frecuencia semanal de viajes al interior. Lo que sí había era una frecuencia semanal o cada dos semanas a Devoto y a la Unidad 1. Eso, a lo largo de cuatro años mantenidos, permite un conocimiento bastante detallado de cómo está funcionando el penal. En los penales se hacían visitas a distintos sectores, en un día era imposible visitarlo todo. Se empezaba, por ejemplo, visitando la planta uno y por ahí en un día se podía estar en toda la planta, en cada uno de los pabellones, ingresar, tener una entrevista colectiva con los que estaban en el pabellón, entregar los formularios, llevarme los formularios escritos en el momento por los internos. Era todo un paquetito de material que uno se traía de cada uno de los pabellones. Y después de las primeras visitas, había una lista de quienes habían hecho un pedido para la entrevista individual, que era una entrevista de otra característica, en una oficina, con una máquina de escribir para tomar nota de lo que estaba pasando, entrevistas que llevan otro tiempo, por ahí se hacen noventa entrevistas en un día, pero*

*llevaba un día entero hacerlas. También se hablaba con los funcionarios, a medida que se recorría el lugar, se visitaba la cocina, los talleres de trabajo...”. (S. Delgado)*

Por tratarse de un ámbito dominado por la desinformación, la incomunicación, la falta de respuestas y la ausencia de interlocutores, fue necesario legitimarse como una escucha válida ante los presos y generar las condiciones de confianza y confidencialidad.

*Teníamos claro desde dónde queríamos abordar este tema. Veníamos de un espacio de derechos humanos, sabíamos desde dónde queríamos abordar la cuestión. Para nosotros, el contacto personal era imprescindible (...). Era lo que había que hacer, lo normal, lo esperable, lo que nos parecía que correspondía. Era el modo de obtener la información del damnificado directo y no con el filtro del Servicio Penitenciario. Por supuesto que exigió muchísimo esfuerzo personal, compromiso, diría, con muchísimo esfuerzo personal fue como recorrimos casi en el primer año y medio de gestión todas las cárceles”. (María del Carmen Tucci, jefa del Gabinete de asesores del procurador penitenciario, 1993-1997)*

*“Algo muy importante fue la decisión de Freixas –que contribuimos también con Tucci y Plat a cimentarla- de basarse en las entrevistas personales. Eso era un cambio total de paradigma respecto de la Justicia que yo conocí. Yo trabajé siete años en la Justicia y había ascendido desde el primer cargo del Poder Judicial hasta el último. Siempre había trabajado con papeles, nunca había visto a nadie, ni a un familiar, ni a un interno, ni a nadie. Trabajaba en una fiscalía y a nadie se le ocurría hablar con ninguna persona ni verle la cara a ninguna persona. Y en los juzgados era más o menos parecido. La idea de ir a hablar con la gente que está privada de libertad fue romper un paradigma que todavía hoy no se ha roto, hoy en el Poder Judicial eso no es algo común”. (S. Delgado)*

*“Fue una de las claves, me pareció que la presencia personal, poner el cuerpo, poner la cara, hacía una diferencia notable. Yo venía del ámbito judicial de la provincia de Buenos Aires y así es, la intermediación del papel, la mirada para otro lado, digamos, o la comunicación directa con la autoridad penitenciaria, que pudiera pintar la realidad que quiera. La verdad es que si uno quiere conocer qué pasa en lo profundo de una cárcel y cuáles son los reclamos que afectan verdaderamente a los presos, el cuerpo a cuerpo es indispensable y en el territorio del preso, en el pabellón. No marcar esta diferencia del funcionario de saco y corbata -a pesar de que iba de saco y corbata- sentado en un escritorio intermediando”. (E. Freixas)*

*“Los presos siempre desconfían porque suponen que la vez que están viendo a alguien en la cárcel es la última vez que lo van a ver. Lo sorprendente no fue las visitas a la cárcel, sino la recurrencia de las visitas. El procurador penitenciario iba una vez por semana a Devoto, yo iba una vez por semana a Caseros y estaba ahí. Estar ahí, aunque uno no hable con todos, todos se enteran que había ido el procurador penitenciario. No hay interno que deje de saber que ese día estuvo el procurador penitenciario, entre otras cosas, porque por ahí se comió mejor, no se escucharon los gritos de los que les pegan todos los días, porque estaba el procurador dentro de la cárcel”. (S. Delgado)*

Hubo algunas estrategias que ayudaron a consolidar la presencia al interior de las cárceles, tanto en el vínculo con los presos como con el personal del Servicio Penitenciario, dando respaldo a la labor y mayor espacio de intervención. Fue un proceso afianzado con el tiempo, en el que el trabajo y la capacidad de respuesta fueron las principales cartas de presentación.

*“Había estrategias de legitimación, que eran estrategias que yo sabía que el preso valoraba y que eran verdaderamente reveladoras de la información*

*que buscábamos. Cuando uno entra a una cárcel tarda una hora y media en adentrarse hacia el interior y en ese período pueden cambiar muchas situaciones, la gente puede ser trasladada... Sin embargo, de noche, con el personal reducido, la sorpresa, bueno, vamos para acá pero finalmente vamos para allá... Empezamos a encontrar estrategias de acercarnos a los focos de problemas más rápidamente. Y entre los presos corre rápidamente la voz. De manera que fueron iniciativas que nos convalidaron, encontramos convalidación rápidamente. Y aparte, sí, este intercambio de información del equipo para adentro nos hacía más eficaces. Es decir, en qué no entretenerse y qué mirar, qué cosas de una cárcel demuestran la realidad de lo que está pasando y qué no, qué puede ser una apariencia. Por eso decía que muchas veces los conflictos tienen apariencias que finalmente no son lo que parecen. Si uno se detiene en la estética del conflicto o en el eslogan del conflicto, está perdido". (E. Freixas)*

*"El hecho de visitar a los sancionados es algo que repercute en toda la cárcel. Y el hecho de reiterar esas visitas es una carta de presentación como institución con utilidad. Una de las reglas básicas de cualquier mecanismo de monitoreo, y ésta es la ventaja fundamental de cualquier institución estatal, es la posibilidad de la continuidad de la visita. No puede haber una visita, tiene que haber una seguidilla de visitas. Cuando los internos cobraron conciencia de que eso se iba a dar, la posición de la institución me parece que cobró otra realidad. Después, por supuesto, ellos saben cuáles son los límites, las libertades no las decide uno, saben que uno no entra con la llave para abrir la puerta de la cárcel a todo el mundo. Ahora, parece que no, pero a algunas personas se les puede abrir la puerta a partir de darles información que los ayude a resolver su situación judicial. En algunos casos, información mínima, contarle una jurisprudencia a alguien, permite hacer un nuevo pedido que, uh, tiene resultado favorable, a partir de una información que empodera y que da derechos". (S. Delgado)*

*“Una estrategia que nos pareció importante sostener fue justamente la de hacerles una devolución. O sea, volver a contactarlos del modo que fuera para contarles en qué había quedado su reclamo o qué estábamos haciendo. En las Unidades de capital esto se hacía con las entrevistas, semanalmente volvíamos a las Unidades a entrevistarlos de nuevo para contarles lo que habíamos averiguado, lo que habíamos hecho. En las Unidades del interior hablábamos por teléfono, de esa manera les transmitíamos la información. Y en una época, también empezamos a implementar la notificación formal de las recomendaciones relacionadas con la situación del reclamante. Creo que las estrategias eran esas: la presencia, dar respuesta, tratar de entender el reclamo, las intervenciones que el Procurador Penitenciario tuvo en relación a evitar mayores niveles de violencia o constituirse en interlocutor en algunos motines que tuvieron lugar. Esto también permitió que el organismo tuviera la confianza de los presos. Así se fue dando el vínculo. Algunos detenidos hacía tiempo que estaban y seguían estando durante la gestión, con lo cual hacían un poco de portavoz, de transmisión de la información, de: ‘bueno, sí, no te vienen a caretear’ o como decían: ‘no te descansan’ ”. (M. Tucci)*

*“Más allá de que esto fue un quiebre, efectivamente, la cárcel es una institución cerrada y la llave la tienen muy pocos. Por supuesto que fue un quiebre en el paradigma, yo creo que otra llave, si podemos llamar de éxito, de esos inicios de la Procuración, fue la resolución de algunos conflictos. Pudimos encontrarle la vuelta a la resolución de algunos conflictos y efectivamente el nivel de violencia disminuyó. Hubo episodios violentos porque, en definitiva, yo creo que es connatural a la esencia de la cárcel la resolución a veces por medio de la violencia pero, efectivamente, la cárcel dejó de ser ese ámbito de motines permanentes, de gente en los techos, de guardias con facas en el cuello ”. (E. Freixas)*

*“Cada visita a una Unidad Carcelaria implicaba no sólo una tarea que a veces nos insumía varios días y muchísimas horas, sino, después, una vez que volvíamos a la sede, empezar a trasladar las peticiones concretas y además ir anexando a los expedientes cada reclamo puntual que podía hacer cada una de las personas privadas de la libertad. Y a partir de ahí, empezar a pensar en alternativas”. (M. Tucci)*

*“Hubo que hacer visitas de días seguidos hasta terminar de recorrer Devoto, por ejemplo. Enorme, en términos de entrevistas, pero no nos íbamos hasta que entrevistábamos al último preso. Y cuando íbamos a las cárceles del interior, también. O sea, hasta que no hablábamos con el último preso, no nos retirábamos, durara lo que durara. (...) y en el interior del país era una rareza que llegara alguien de Buenos Aires, una rareza hasta para la prensa, para los jueces. Nos entrevistábamos con los jueces, con el gobernador, con el director de la cárcel y con los presos, para analizar la problemática de ese lugar. Todas las cárceles del interior tienen su particularidad regional. Pero nos llevó el tiempo que nos llevó recorrer todas las cárceles, que fue un periodo muy fatigoso y muy intenso. Tratamos de recorrer rápidamente todas las cárceles y presentarnos personalmente”. (E. Freixas)*

*“El diseño básico, podríamos decir, ni siquiera había una división de áreas, sino que eran casi incumbencias más o menos personales, pero podríamos decir que estaban las cuestiones de monitoreo, que no se denominaban así pero que tenían que ver con las visitas y el contacto con los establecimientos y con los internos; la información, que siempre fue visualizada como un insumo relevante, en general la persona privada de libertad demanda conocer, demanda saber, entonces, tener capacidad de proporcionar esa respuesta, sobre todo en el momento inicial, era muy relevante para ganar legitimidad, poder mostrarse como un interlocutor confiable, con capacidad de dar respuestas. Especialmente, o inicialmente,*

*estas respuestas, que muchas veces eran mínimas, tenían que ver con situaciones vinculadas a los trámites judiciales, más allá de cuestiones de asesoramiento o de cuestiones puntuales vinculadas a las condiciones de detención o a los lugares de detención. Entonces, un área con la que yo más trabajaba tenía que ver con la información judicial, poder llegar a los juzgados o a los tribunales orales y obtener la información que nos permitiera cumplir con los compromisos adquiridos, insisto, que era la forma de mostrarse como un interlocutor fiable, confiable. Ganar en legitimidad era un punto, en el momento inicial, relevante”. (G. Plat)*

El ingreso al ámbito carcelario implicó un trabajo de comprensión de su propia lógica, su dinámica, su configuración temporal y espacial. Además de legitimarse como interlocutor válido ante los presos, fue preciso generar un vínculo con el personal del Servicio Penitenciario, que permitiera contar con la colaboración de sus autoridades en el trabajo, incluso tratándose de un organismo de control sobre sus funciones. No fue sencillo hallar ese lugar y lograr que los propósitos convivieran equilibradamente. Se trató de una tarea que exigió ingenio y grandes esfuerzos de diálogo.

*“Era una realidad dura, nunca la llegada de un nuevo actor es del todo bienvenida. Pero nos fuimos haciendo un camino y yo podría decir que terminamos la gestión en unas prácticas de comunicación razonable. Hemos tenido de todo, penitenciarios que colaboraban y directores de cárceles que no podían creer que un civil les revisara la cárcel. Hemos encontrado de todo, resistencias que tuvimos que resolver disciplinariamente y conmovedoras colaboraciones de personal penitenciario en episodios violentos. Yo recuerdo particularmente una visita a la cárcel de Rawson, donde había un motín muy complicado que se resolvió con la luz cortada hacia las doce de la noche. Yo tuve que ingresar a sacar unos presos de un pabellón que había sido incendiado y ahí me acompañó el subdirector de*

*la cárcel de aquel momento. Él tenía uniforme, yo no. Y siempre valoré ese gesto de cuidado, donde el que arriesgaba la vida era él.*

*Si teníamos una norma de conducta, quizás muy dura y hasta con un poco de falta de educación: no compartíamos ningún espacio con los penitenciarios ni con las autoridades penitenciarias más que el protocolar. No comíamos en la cárcel, no compartíamos café... Era muy aséptica nuestra llegada a la cárcel. Estaba el saludo protocolar, la presentación y empezábamos a hacer nuestro trabajo. Tenía su intención esto, que el preso viera que no dependíamos de la autoridad penitenciaria. Y nos traía enormes dificultades porque, por ejemplo, en Ezeiza, teníamos que cortar e ir a comer al aeropuerto, pero esto también fue otro acierto de convalidación como interlocutor del preso. Fue valorado". (E. Freixas)*

Se construyó una relación que no estuvo exenta de fluctuaciones. Si bien, en términos generales, la presencia del procurador fue aceptada, no dejó de incomodar al personal penitenciario recibir un organismo que se entrometía en asuntos internos que hasta entonces el Servicio manejaba con total discrecionalidad.

*"La relación con la administración penitenciaria tuvo mejores y peores momentos. Hubo situaciones donde directamente no había interlocución o era muy elemental, muy básica, y hubo otros momentos, otras gestiones, donde los climas cambiaban o había otros tonos. Pero para la administración, la aparición de la Procuración significó toda una necesidad de adaptación. Primero, porque los empapelamos con pedidos de informes, de recomendaciones... La verdad es que si algo caracterizó a la primera gestión de la Procuración fue que producía muchos pedidos y muchas recomendaciones. Y eso, obviamente, significaba administrativamente el esfuerzo y la necesidad de coordinar para dar respuesta. A veces sucedía mejor y a veces peor, de acuerdo también a los climas, a las situaciones con cada gestión. Pero diría que la primera adaptación fue la del Servicio*

*que, en un ámbito que no tenía ninguna clase de control, empezó a tener que conversar, aunque más no fuera por señas, con la Procuración, que iba y a lo mejor decía, declaraba, informaba o denunciaba cuáles eran las situaciones, las falencias o los reclamos más comunes. Esto fue toda una novedad para la administración y algún impacto tuvo en la respuesta institucional, en cómo digirió la situación. Evidentemente, hubo un antes y un después de la existencia de la Procuración, porque efectivamente fue poner un pie allí donde hasta ese entonces no se había puesto un pie orgánicamente, de manera sostenida, de manera permanente. Es estratégicamente un paso relevante haber podido sostener eso, evitado que se caiga, que vuele con el primer cambio de gestión. Es en perspectiva un punto importante”. (G. Plat)*

*“La relación con el Servicio siempre fue marcadamente profesional. De entrada, ellos sabían que estábamos en la vereda de enfrente y que los queríamos cambiar, desde el uniforme hasta todo el funcionamiento. Por otro lado, siempre fue profundamente respetuosa. Abrieron la puerta en todos los lugares en los que la tenían que abrir. Uno siempre advirtió, yo por lo menos, una actitud de cuidado responsable. No padecimos ni atentados ni amenazas, cosas que a veces uno ve que le hacen a alguien que no tiene una buena relación con el Servicio y termina padeciendo alguna situación canallesca (...). Es un tema muy difícil plantear la posibilidad de control sin la colaboración del organismo que es controlado. Si hubiera habido reticencia, no habiéramos podido controlar. Por otro lado, yo creo que a ellos mismos les interesaba porque veían que, a más interés estatal, mayores posibilidades, porque nosotros terminamos recomendando cosas que redundaban en su favor. Y la mejora de la calidad de vida dentro de la cárcel, también mejora la calidad de vida de la gente que trabaja en concreto en condiciones de encierro”. (S. Delgado)*

*“Hubo varios episodios violentos que intentamos disminuir y el personal penitenciario nos vio trabajar en esos episodios. Yo creo que llegaron a la conclusión de que no alentábamos esos episodios, no estábamos en su contra, sino que queríamos que no se muriera nadie, ni preso ni penitenciario. Y al vernos trabajar en el conflicto, creció un respeto, distante, pero valoraron más nuestra tarea. En las crisis de episodios violentos yo creo que se forjó una mirada de ellos hacia nosotros de más respeto y abandonaron esa mirada conspirativa de que les íbamos a levantar a la tropa y eso iba a generar problemas. En esos episodios se forjó una mirada distinta”. (E. Freixas)*

Más allá del contexto reglamentario, el encierro guarda en su lógica una organización, una serie de modalidades y códigos que le son propios. En este sentido, hubo dos personas del equipo que fueron de suma utilidad para hacer posible la comprensión de ese metalenguaje, idiosincrasia y forma de actuación.

*“Yo valoro, especialmente, la gente que venía del ámbito penitenciario. Fue un salto muy importante para ellos estar en lo que para la mirada del penitenciario era la vereda de enfrente, digamos. Aunque no era nuestro objetivo estar en la vereda de enfrente, ni siquiera nos lo planteábamos. Pero el penitenciario sí tenía una mirada de oposición. Y al personal penitenciario que trabajó con nosotros, que eran dos personas en ese momento, yo los valoré enormemente, porque aparte nos contaban la cotidianidad de la cárcel, nos podían relatar lo que era la cotidianidad de una cárcel y esto, después, nos abrevió mucho tiempo en el terreno. Este aporte acerca de qué ver, nos sirvió enormemente”. (E. Freixas)*

*“La mía fue una labor dirigida a facilitar la comunicación entre el procurador penitenciario y el personal penitenciario; que el personal entendiera cuál era la misión de la Procuración. (...) Aunque Freixas*

*tenía la gran ductilidad de saber y no necesitaba que nadie lo ayudara a comunicarse, sino que tenía aptitudes como para hacerlo y lo hizo muy bien. La actividad nuestra era esa, tratar de lograr una comunicación fluida, adecuada, y que se comprendiera adecuadamente cuál era la finalidad de la Procuración”. (A. González)*

Fue un tiempo de trabajo intenso y sus resultados se hicieron visibles en el primer informe. No había concluido aún el primer año, cuando la Procuración ya había recibido 1.382 denuncias y había efectuado 373 recomendaciones, de alcance particular y general.

El estudio de las problemáticas detectadas fue, además, el insumo principal para el trabajo dirigido hacia la generación de políticas globales. La formulación de aquellas líneas de política carcelaria se hicieron a través de proyectos legislativos y reglamentarios, y también mediante recomendaciones de tipo estructural que permitirían mejorar el funcionamiento del sistema carcelario. Estas últimas se dirigían a las autoridades penitenciarias o al ministro de Justicia y, con ello, se iniciaba una tarea posterior y compleja: el seguimiento que observaba si aquellas recomendaciones se implementaban efectivamente.

*“Con el equipo de trabajo nos comprometimos más todavía. El primer informe tiene este grosor y el segundo es tres veces más, tiene tres veces más de páginas, digamos. Había muchos más temas en los cuales profundizar y trabajar. Digamos, lo que tengo para mí es que desde el equipo de trabajo hubo eso, mayor compromiso. O sea, los que estábamos; los que no pudieron sostener ese compromiso, se fueron. Y hacia el afuera, creo que en aquel momento se instaló la cuestión de la cárcel como un problema, creo que con el paso del tiempo fue habiendo como un, insisto en esto, una mayor conciencia, mayor interés. Y desde el ámbito administrativo quizá un: ‘bueno, esto no lo podemos vencer, unámonos’. No sé, empezar*

*a ver qué podían aprovechar de esa experiencia para empezar a modificar algunas cosas”. (M. Tucci)*

## **Modalidad de trabajo y estrategias de intervención**

A pesar de todo, no bastaba con sostener la frecuencia y la constancia de la presencia en los penales, era necesario diseñar una modalidad de trabajo que hiciera efectivos sus objetivos. Las visitas fueron trazadas con una metodología que permitió conocer y dimensionar las condiciones del encierro y las problemáticas de los habitantes de cada Unidad Carcelaria.

Los recorridos al interior de los penales se iniciaban con la presentación ante sus autoridades, ocasión en la que se explicaba cuáles eran las funciones y competencias del procurador, la actividad que desarrollaría durante la visita y la metodología propuesta. Se solicitaba información sobre las características de la población alojada y sobre los principales problemas vinculados a sus condiciones de vida en esa Unidad: superpoblación, salud, alimentación, higiene, trabajo, educación, visitas de los defensores oficiales, etcétera. Se pedía que dispusieran las medidas de seguridad que estimaran pertinentes, sin perturbar la privacidad del contacto en el encuentro entre el procurador, los asesores que lo acompañaban y las personas entrevistadas. Luego, el equipo era acompañado por personal penitenciario a cada pabellón o celda en la que hubiera personas alojadas. Durante la entrevista, el personal se alejaba unos metros o esperaba fuera del lugar del encuentro. En los pabellones colectivos, se convocaba a las personas a acercarse, a fin de transmitirles las funciones, características y competencias del procurador: se detallaban los mecanismos para requerir su intervención, las formas de comunicación, la modalidad de confidencialidad, la inviolabilidad de la correspondencia dirigida y las garantías del secreto sobre la información. Asimismo, se informaban los principales derechos que debían regir de acuerdo con la

Constitución Nacional y las leyes vigentes, y se repartían formularios que habían sido elaborados para facilitar la presentación de quejas, denuncias y reclamos.

*“Por un lado, había un tríptico sobre qué era la Procuración Penitenciaria, explicando las competencias, lo que podía hacer el procurador, que la entrevista era secreta, que estaba la posibilidad de dirigir correspondencia secreta. Y después, había formularios de presentación de carta, donde estaba el nombre, el apellido y el motivo del reclamo, para que lo pudieran hacer, incluso, cuando no estaba el procurador; lo completaban y lo ponían en unos buzones. No sé si habíamos entregado buzones, en algún momento, para que los dejaran ahí mismo, dentro de la cárcel, o para que los metieran en sobres dirigidos al procurador. Supuestamente, esos sobres eran inviolables y debían llegar a la Procuración. La verdad es que si no nos lo daban en mano, no confiaban. O se lo daban a la familia o nos lo daban en mano. Y lo otro que era una innovación, era que nosotros recibíamos el reclamo de la familia, y era lo mismo que hablar con el interno”. (S. Delgado)*

Durante las visitas se escuchaban los reclamos, se hacía un registro de los casos puntuales que solicitaban intervención del procurador y se ofrecía la posibilidad de una audiencia individual. Se entrevistaba a los presos sancionados y a quienes estaban internados en instalaciones hospitalarias, y se realizaba un recorrido por todo el establecimiento: celdas de aislamiento, hospitales, cocina, almacenes, depósitos y –si los había- talleres de trabajo y espacios destinados a la educación y el esparcimiento.

Eran recorridos que insumían jornadas completas y a veces varios días, hasta completar todos los pabellones, lugares de alojamiento y espacios compartidos. Las visitas posteriores atendían los pedidos de entrevistas,

se focalizaban en los sectores que presentaban anomalías y mantenían audiencias con las autoridades.

*“Mantener la confidencialidad y la seguridad de los presos que recurrieran a nuestra intervención, fue una tarea muy compleja de armar, que ameritó un trabajo muy profundo en las cárceles. Ingresar a lo profundo de los pabellones para que el preso no fuera visibilizado saliendo del pabellón a entrevistarse en algún despacho conmigo o con alguien. Lo primero que hicimos fue ingresar a tener conversaciones, de la manera más privada posible, en el interior de los pabellones. Lo recuerdo como una experiencia muy intensa, muy respetuosa. Me acompañaba una mujer, en ese momento, que era la jefa de Gabinete, la Dra. María del Carmen Tucci, que se pudo manejar con absoluta solvencia en un ámbito poblado mayoritariamente por varones, y después fue de gran ayuda en el ámbito femenino, en el ámbito de las cárceles de mujeres. Así que esas fueron nuestras primeras incursiones en lo profundo del pabellón. O sea, conociendo la cárcel, dando vuelta a las cárceles hasta el último rincón”.* (E. Freixas)

*“Fue una forma de trabajo que a nosotros nos enriqueció mucho y nos parece que nos dio el insumo imprescindible para poder, después, formular las respuestas que se formularon, algunas de las cuales se fueron implementando con el tiempo”.* (M. Tucci)

*“Decía que uno sabe cuándo entra a una cárcel, pero no sabe cuándo se va, porque siempre hay novedades, siempre hay algo que ver, siempre hay una última noticia. Y lo otro que señalaba como eje, era la intención de disminuir la violencia, hacer un trabajo de disminución de violencia a través de un andamiaje jurídico que permitiera al preso reclamar”.* (E. Freixas)

*“A medida que los presos iban dándose cuenta que lo que sucedía no estaba bien, que no tenía por qué ser así, por supuesto que los reclamamos aumentaban, porque tenía que ver con esto de conocer sus derechos, que era uno de los objetivos centrales de la Procuración: que los presos conocieran cuáles eran los derechos con los que contaban. Son puertas que se van abriendo a medida que se va tomando conciencia de que esas posibilidades existen”. (M. Tucci)*

*“Siempre fue claro que había que estar presente en la cárcel. Esto, lejos de cualquier cuestión formal, la idea del contacto directo y de la interlocución, llegar a cada persona privada de libertad, era un punto. Más allá de que además había otras cuestiones que tenían que ver con identificar interlocutores en la cárcel, que había liderazgos, delegados, lugares, como los centros universitarios. Existía el CINAP<sup>16</sup> en aquel entonces en la Unidad 16, en Caseros, un Centro Universitario de ese establecimiento, ahí había un emprendimiento de imprenta y ellos terminaron imprimiendo y nosotros distribuyendo unos ejemplares de, creo que era la Constitución, la Ley de Ejecución y el Decreto de creación de la Procuración Penitenciaria. Ese era un material que se distribuía en las visitas y con el que nosotros trabajamos durante mucho tiempo. Esa actividad, de recorrer e identificar, era muy productiva cuando aparecían los problemas o cuando era necesario tener de primera mano o de buena fuente algún registro de qué sucedía en determinados lugares a los que no teníamos acceso, por distancia o porque la situación generaba que hubiese nada más algún contacto telefónico para decir: se está pudriendo en tal lugar, está pasando esto o va a pasar aquello, etcétera. Entonces, el tema de la presencia y la capacidad de responder velozmente a reclamos, a priori*

---

16 El Centro de Informática Aplicada (CINAP), funcionó entre 1992 y 2001, en la ex Unidad 16, lindera a la que fue la Unidad 1, conocida como Cárcel de Caseros. La Unidad 16 alojaba, mayoritariamente, a ex miembros de Fuerzas de Seguridad.

*sencillos pero muchas veces que no tenían respuesta, era una vía de ganar reconocimiento, sí". (G. Plat)*

## **Diagnóstico de situación**

Uno de los puntos neurálgicos de la crisis del sistema penitenciario era desencadenado por la sobrepoblación carcelaria. La cantidad de personas detenidas con prisión preventiva, la duración excesiva de los procesos y la utilización del encierro durante plazos, incluso más prolongados que los admitidos por los pactos internacionales<sup>17</sup>, originaban un hacinamiento y clima de fricción que detonaba otras variables de la situación y agravaba las condiciones de vida en el encierro.

Con la capacidad máxima de alojamiento superada, la infraestructura deteriorada, la dotación de recursos humanos, materiales y económicos exigua, se incrementaban las condiciones de vejación que negaban toda posibilidad de una habitabilidad digna. Por entonces, el 60% de la población carcelaria no tenía sentencia firme. En esa condición de reclusión, sin oportunidad de iniciar una progresividad del régimen, sin acceso a estudios y trabajos, el preso se hallaba inmerso en un ocio destructivo que podía extenderse durante años.

*“Era un ámbito signado definitivamente por un problema, que es el problema más grave de las cárceles: la superpoblación. Donde hay superpoblación no hay tarea penitenciaria, es la madre de infinidad de problemas. No se puede hacer selección, no se puede hacer individualización de pabellones. En fin, había que trabajar también muy fuerte contra la superpoblación, aunque no era una tarea nuestra, pero si propiciando*

---

17 La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

*en el Ministerio de Justicia la creación de nuevos ámbitos de detención. Después, los complejos penitenciarios vinieron a paliar fuertemente el tema de la superpoblación, sobre todo en Caseros y Devoto”. (E. Freixas)*

Otro aspecto de la crisis radicaba en la ausencia de un control jurisdiccional efectivo sobre la ejecución de la pena. Si bien, la sanción del nuevo Código Procesal Penal (Ley 23.984 de 1991) iniciaba un proceso de judicialización de la ejecución, la efectividad de su función quedó condicionada por una escasez de recursos y dificultades para su implementación. Las penas continuaron desarrollándose sin un control judicial que garantizara el respeto de los derechos más elementales de las personas detenidas.

*“El cambio fundamental que introduce la Reforma del Código Procesal Penal, que no lo preveía originalmente el proyecto, es el control jurisdiccional sobre lo que ocurre en la cárcel. Si uno crea un control jurisdiccional, tiene que crear una estructura jurisdiccional acorde. El proyecto de ley de implementación de ese Código la preveía. Preveía crear diecisiete juzgados, que para la cantidad de personas privadas de libertad, en aquel momento, era una cantidad bastante importante. Eso no se concretó. Se crearon tres, ahora se crearon cinco. La verdad es que los concursos para cubrir esos cargos llevan tres años de demora, habría que acelerar los trámites de estos concursos. El control jurisdiccional es una de las claves”. (S. Delgado)*

El procurador pudo constatar las irregularidades que previamente había denunciado la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria: agresiones físicas y malos tratos, sanciones disciplinarias arbitrarias, alimentación deficiente, hacinamiento, instalaciones inadecuadas, falta de higiene, olor pestilente, proliferación de insectos, atención médica deficitaria, falta de autonomía funcional del personal médico, carencia de medidas ante las enfermedades infectocontagiosas, extensión del SIDA como enfermedad

emergente, abusos cometidos por la requisita de pabellones y de las visitas, falta de identificación del personal penitenciario, problemas de desarraigo y traslados arbitrarios, restricción en el ingreso de algunos alimentos, precios excesivos en las cantinas, insumos insuficientes, escasos o inexistencia de talleres y actividades laborales y recreativas, discontinuidad de las actividades educativas, dificultad de la relación de los presos y sus familiares con los órganos del Servicio Penitenciario, falta de documentación, problemas con el régimen de visitas, interrupción o violación de la correspondencia, dificultad en la comunicación telefónica y problemas en el funcionamiento del régimen progresivo.

*“A medida que se iban acumulando los reclamos, iban apareciendo con mayor claridad cuáles eran los problemas globales que los afectaban. En general, todos estaban cruzados por esos problemas globales, sin perjuicio de que puntualmente podía haber alguna situación que afectaba sólo a ese interno. Pero los problemas en aquel momento eran comunes a todos y tenían que ver con la sobrepoblación, con la progresividad del régimen penitenciario, con el tema de las sanciones, con el tema de no saber cuáles eran sus calificaciones. De repente, te encontrabas con alguno que decía: ‘no, yo tengo buena conducta’ y tenía conducta cero y nunca se había enterado. En las cárceles, obviamente, de capital, el problema más grave era la duración de los procesos, el tiempo que la gente permanecía detenida a la espera de una sentencia. Las cuestiones de contacto con el exterior, contacto con su familia... En ese momento no había teléfonos en las cárceles, fue una gestión del procurador penitenciario ante las empresas de telefonía porque no existían. Con lo cual, la tarea tenía dos objetivos que se alimentaban entre sí: el objetivo central era el de dar respuesta puntual al reclamo del interno, pero a partir de ese reclamo y de la reiteración de reclamos de la misma naturaleza, quedaba claro cuáles eran los problemas globales que había que procurar resolver para que este mejoramiento del sistema carcelario se hiciera efectivo”. (M. Tucci)*

*“El 90% de las preocupaciones se vinculaba a la situación judicial, porque la mayor parte de la gente estaba detenida con prisiones preventivas, no justificadas. Fuera de eso, había por supuesto internos con sanciones, problemas con el estudio, con el trabajo, algunos con problemas de salud, un alto porcentaje porque no reciben la dieta adecuada, el tratamiento adecuado, no saben si la medicación está vencida, sospechan que está vencida y no tiene efectos, tienen problemas de auditoría del tratamiento médico intensivo. En aquella época había eclosionado el tema del SIDA, que era un tema terrible, había mucho temor, era una enfermedad mortal, hoy se volvió una enfermedad crónica y ha desaparecido como un problema de salud pública con el alcance que tenía en aquel momento. Y después, por supuesto, problemas de temor, pánico a ser llevados al interior del país, en muchos casos. A veces no, a veces había pedidos de trasladados, internos que a veces conocían las cárceles del interior y sabían que iban a estar mejor, pedían ser trasladados a costa de perder el contacto o la relación familiar, pero sabían que podían avanzar en la progresividad a partir de estar en una colonia penal con más facilidad. Problemas de convivencia, hay un alto porcentaje de la población que no logra resolver los problemas de convivencia y tienen problemas constantemente por la victimización que padecen de otros internos. Es un tema muy difícil de solucionar y, en general, la que tiene las soluciones al alcance, la administración, no las quiere aplicar por algún motivo y cuesta mucho convencerla de tomar soluciones para este problema. Ése era el panorama general de los casos. Después había problemas de documentación, de acceso a la causa penal, falta de copias de la causa, sanciones que nunca las conocían, resultaba asombroso visitar a un interno con la copia de la sanción para que la pudiera ver, encontrar una sanción donde los internos no hubieran tenido participación y que fuera una novedad para ellos enterarse qué era lo que les habían imputado, era algo frecuente en aquel momento”.* (S. Delgado)

Con el propósito de alcanzar una mejor comprensión de las problemáticas planteadas, el procurador y su equipo iniciaron algunas investigaciones que permitieron conocer más profundamente diversas dimensiones de la vida en el encierro. El conocimiento cada vez más exhaustivo de aquella realidad nutría la investigación y la información producida se convertía en herramienta de debate y planificación, con vistas a establecer reformas que efectivizaran el mejoramiento del sistema penitenciario.

De modo que, desde el primer año de gestión, con esa doble finalidad -la de ampliar el conocimiento de las problemáticas puntuales, al tiempo que obtener insumos para la elaboración de recomendaciones y propuestas de orden estructural-, se emprendieron varias investigaciones. Algunas de ellas, en convenio de cooperación con otras instituciones, a través de lo cual se consolidaba el principio de fortificar un abordaje interdisciplinario de la problemática, en su diagnóstico y en su solución, y el de colocar la cuestión en los planos del interés político y social.

Las primeras investigaciones estudiaron la situación de la población procesada, la de hombres condenados y la de mujeres condenadas en las Unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal, con el objetivo de obtener una caracterización y conocer particularidades distintivas de la vida dentro del penal. El estudio sobre los hombres condenados se desarrolló junto con la Dirección General de Política Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación, y el de las mujeres, a partir de un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con el Consejo Nacional de la Mujer y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Se realizó también una investigación acerca de la Progresividad del Régimen Penitenciario, atendiendo especialmente la mecánica y los criterios que la regían. Producto de aquello, fue posible materializar numerosas recomendaciones y propuestas legislativas.

Respecto a la Progresividad del Régimen, la investigación daba cuenta que las principales circunstancias que afectaban su progresión estaban centradas en la arbitrariedad, la falta de notificación de las calificaciones de concepto -lo cual impedía cualquier apelación ante la Justicia de Ejecución-, la falta de explicitación de los comportamientos esperados para mejorar las calificaciones, la demora entre la fecha de recepción de los testimonios de condena de los procesados y su anotación efectiva y, como anomalía generalizada, la arbitraria aplicación de sanciones disciplinarias.

*“El uso del Régimen Progresivo es el principal fracaso del sistema penitenciario, como sistema penitenciario en sí. A la Progresividad del Régimen accede un porcentaje muy bajo de personas. Se logró modificar eso y convencer al Servicio Penitenciario de la conveniencia de usar esas herramientas legales como mecanismos de gobierno de la cárcel. Porque, en definitiva, el que nadie lo tuviera hacía que se dilapidara una herramienta de control muy importante para la cárcel pero, también, de generación de derechos y de empoderamiento de la propia población carcelaria. El avance en el uso de las posibilidades que da la progresividad, yo creo que también fue otro mecanismo que se logró a partir de la Procuración”. (S. Delgado)*

La investigación permitió también recopilar información relativa a las sanciones aplicadas sobre los presos alojados en las distintas Unidades del país. El abrumador predominio de la sanción de aislamiento en celda de corrección fue el dato más recurrente, lo que permitió inferir una inaudita severidad para sancionar la mayoría de las faltas.

*“Un reclamo que fue surgiendo a partir de los señalamientos que hacíamos nosotros, fue el tema de las sanciones disciplinarias, que se aplicaban sin audiencia previa, sin notificación. Esto, a medida que el preso iba sabiendo cuáles eran sus derechos, tenía más herramientas para defenderse*

*de lo que era la arbitrariedad de la administración penitenciaria”. (M. Tucci)*

*“Dedicábamos mucho tiempo a recorrer, en la madrugada, inclusive, los lugares de aislamiento, las celdas de castigo, que es donde uno encuentra la punta del iceberg de lo que está pasando en un pabellón. Volviendo para atrás, ésta era una práctica que también nos convalidaba con los presos, estar a la madrugada en la cárcel, de sorpresa, viendo lo que ellos llaman los buzones. Para nosotros era un indicador muy importante de qué estaba pasando y cómo se manejaba una cárcel, ver qué encontrábamos en los buzones a la noche, sobre todo a la noche”. (E. Freixas)*

Acerca de los procesados, se identificó una situación aún peor. A pesar de estar especificadas las infracciones y las sanciones que les correspondían, entre las que no se incluía la de “traslado a otra sección del establecimiento de régimen más riguroso”, ni la de “traslado a establecimiento de otro tipo”, se constató que ambas medidas eran recurrentes, así como también la de aislamiento en celda de corrección; lo cual implicaba un agravamiento en las condiciones de detención.

En sus conclusiones, el procurador era contundente: el encierro no producía los efectos que en teoría perseguía sino, por el contrario, redundaba en sistemáticas violaciones a los derechos de las personas privadas de su libertad.

## **Acciones e impacto sobre las principales problemáticas**

Para trabajar sobre los problemas planteados, fue preciso diversificar tareas y abordar las diversas instancias y ámbitos en los que eran planteados. De ese modo, debieron emprenderse acciones diversas y simultáneas, tales como las de recibir y brindar información, vehiculizar soluciones

prácticas sobre necesidades concretas, dialogar y mediar con las autoridades de los establecimientos, intervenir en situaciones de crisis, elaborar recomendaciones y sostener el seguimiento sobre el cumplimiento de las normas que favorecían el goce efectivo de los derechos vulnerados. Todo lo cual estaba orientado hacia un mejoramiento de las condiciones de vida en el encierro.

*“Trabajamos mucho en las estrategias del convencimiento de que lo que estábamos proponiendo era bueno, inclusive, para los propios funcionarios; que lo que estábamos proponiendo era bueno para todos, no sólo para el preso o para los penitenciarios, también para el ministro que firmara la resolución. Así que hacíamos mucho hincapié en presentar los problemas de manera que se pudiera apreciar que era beneficiario para todos. No era que los presos merecen esto y hay que firmarlo. Como era un largo camino, como no podíamos ejecutar, sino que era un largo camino de visualizar el problema e interactuarlo con los presos, consultar con los penitenciarios, hacer la recomendación y luego lograr que esto se convirtiera en un hecho jurídico concreto o en una resolución concreta que incidiera sobre la vida de alguien. La estrategia de la presentación del problema como beneficiario para todos era trabajosa pero era nuestro modus operandi, habíamos encontrado que nos daba más resultado”. (E. Freixas)*

Si bien la labor del procurador penitenciario y su equipo tenía claras limitaciones ejecutivas, y las cuestiones estructurales del sistema penitenciario permanecían incólumes, su presencia y su actividad, además de iniciar un recorrido que a largo plazo traería resultados profundos, lograría generar en corto tiempo acciones y medidas de gran impacto.

## Comunicación y reducción de la conflictividad

Una de las primeras cuestiones abordadas, cuyos avances resultaron de gran impacto sobre el nivel de conflictividad que acuciaba a la población carcelaria, fue la de la comunicación. Hasta entonces, uno de los principales motivos de tensión y frustración lo constituía la incomunicación entre los presos y sus familias, allegados y defensores, la carencia de información vinculada al mundo afectivo y a la situación procesal. El procurador gestionó la instalación de teléfonos que estuvieran disponibles para toda la población. Progresivamente, se colocaron nuevos aparatos, con sistemas de tarjeta magnética, y se renovaron los que estaban deteriorados o fuera de servicio, que hasta entonces eran insuficientes y de difícil acceso.

*“Todas las Unidades del Servicio Penitenciario Federal tienen hoy teléfonos por recomendación de la Procuración Penitenciaria. Eso hicimos nosotros. La instalación de los teléfonos públicos en la cárcel. El primer teléfono público que se instaló en una cárcel federal fue a propuesta de la Procuración Penitenciaria en el año 1994, en la Unidad 17 de Candelaria. Ni Devoto, ni Caseros, ni Río Gallegos. No existía. El primer teléfono público que se instaló en una cárcel federal fue en la provincia de Misiones y nosotros tuvimos el orgullo de comprar una tarjeta y darle al detenido para que hable con su familia”. (O. Zacoutegui)*

Sobre la misma problemática se planteaba otra cuestión. El Reglamento Interno de la Progresividad del Régimen Penitenciario, respecto al acceso a las comunicaciones, establecía que en el Período de Tratamiento, durante la Fase de Socialización, los presos tenían derecho a realizar una llamada telefónica cuatrimestral a un integrante de su núcleo socio-familiar. Este derecho se ampliaba a una llamada bimensual durante la Fase de Pre-Confianza, una llamada mensual en la Fase de Confianza y una semanal en el Período de Prueba.

Ante la severidad del Reglamento, el procurador elaboró una recomendación dirigida al director Nacional de Servicio Penitenciario, con el objeto de que sea reformado para permitir la asidua utilización de la comunicación.

## **HIV-SIDA**

Otro tema de gran preocupación, que demandó atención urgente, fue el de la situación de los presos portadores de HIV y enfermos de SIDA. En 1994 se calculaba que el 25% de los presos, es decir, más de 1.200 personas, se encontraba en esa condición. En un contexto de hacinamiento, caracterizado por la falta de seguridad y de resguardo de la integridad física, sin medidas de bioseguridad, sin tratamiento para la adicción a las drogas, sin medidas adecuadas para la población afectada, en el que el suministro de medicamentos y reactivos para el tratamiento era interrumpido, la situación desencadenaba una crisis para la salud que se ampliaba a la población penal general.

En este aspecto fueron numerosas las acciones del procurador, que incluyeron iniciativas para que los familiares se vinculen a organismos que proporcionaban orientación e información sobre la problemática, recomendaciones para que se establecieran medidas de bioseguridad, campañas permanentes de difusión de medidas profilácticas, acciones concretas de prevención y una atención médica apropiada, entre otras.

*“Fue muy importante la tarea de los médicos para interactuar con las unidades médicas de las cárceles, para que recibieran la medicación. Era muy impactante la unidad carcelaria que funcionaba en el Muñiz, que era para los enfermos de HIV. Fue muy difícil entender que los presos, hasta para su mejora de salud, debían interactuar con normalidad con el medio, no estar reclusos por su enfermedad en un ámbito específico.*”

*Si bien era bueno desde lo médico, en la crisis, después era bueno que volvieran a la normalidad, que no apareciera como un gueto la unidad del Muñiz. Fue muy fuerte toda esa etapa del crecimiento del HIV en la cárcel, de los prejuicios, del desconocimiento, del destrato hacia el preso enfermo. De manera que hicimos un trabajo muy fuerte sobre eso”. (E. Freixas)*

## **Situaciones de emergencia**

La situación que atravesaban los procesados detenidos en las Unidades 1 y 2 era especialmente alarmante. Allí se puso en evidencia que los criterios para definir la distribución en el alojamiento de las personas no eran los adecuados. Estaban sometidos a una situación tan crítica, debido al hacinamiento, el deterioro de infraestructura, la inseguridad, la mala alimentación y la falta de salud e higiene, que el registro de suicidios y homicidios por entonces fue mucho más elevado.

Sobre este tema, el procurador elaboró numerosas recomendaciones; algunas fueron dirigidas a las autoridades penitenciarias para que fueran revocadas las sanciones irregulares. En otros casos, puso la problemática en conocimiento de los jueces de ejecución competentes para que se originaran actuaciones judiciales.

Para el caso específico de las Unidades 1 y 2, propuso “con carácter excepcional, temporario y urgente”, la adopción de medidas de resguardo de los derechos esenciales de los alojados, hasta tanto se concretara el traspaso hacia los nuevos complejos penitenciarios que disponía el Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional”.

El procurador sugirió que “las medidas que se adoptaran en orden a la distribución de la población carcelaria fueran consideradas como medidas instrumentales, de carácter temporal y revisable, supeditando su aplicación al goce pleno de los derechos de mayor jerarquía”, considerando oportuno fomentar los aspectos de afinidad para una convivencia armónica que redujera al mínimo los riesgos de conflicto. Al mismo tiempo, se recomendó que los detenidos sean separados por categorías, sexo y edad, antecedentes, motivos de detención y régimen al que eran sometidos.

### **Impacto sobre el área normativa**

En un sentido más estructural, el procurador realizó un gran aporte al debate legislativo. Pronto formuló una reforma parcial de la Ley Penitenciaria, como prueba y punto inicial hacia una reformulación global de toda la legislación penal. El propósito de la reforma fue el de establecer un sistema disciplinario que permitiera adecuar la necesidad de orden y seguridad, con la de protección de las garantías de las personas privadas de libertad.

El proyecto tenía como base un concepto de disciplina comprendido, no como fin en sí, sino como instrumento favorable a un ambiente más propicio, en el marco de los objetivos de la institución carcelaria. Dada la recurrente arbitrariedad en su administración, era preciso generar un mecanismo en la aplicación de sanciones que garantizara su legalidad y su control jurisdiccional. Para ello, la propuesta apelaba a los grandes principios del derecho de legalidad y culpabilidad, y a la necesidad de realizar un proceso en el que se respetara el derecho a la defensa. En este sentido, ningún preso podía ser sancionado fuera de los casos y las sanciones establecidas por la ley y los reglamentos, ni podía pensarse ninguna conducta que no fuera “culpable”, prohibiendo la imposición de sanciones “colectivas”, que implicaban una extensión ilegítima de la responsabilidad individual.

Además, quedaba garantizado el control judicial mediante la posibilidad de apelar las sanciones más graves o la aplicación de sanciones reiteradas ante el juez de Ejecución o el tribunal competente, según se tratara de condenados o presos preventivos.

*“Fue otro de los análisis que hicimos en aquel momento; la necesidad de quitar el arbitrio administrativo en las decisiones importantes de una cárcel y pasarlas al ámbito judicial. O sea, que quienes decidieran sobre las cuestiones importantes fueran los jueces. De manera que propiciamos muy fuertemente el cambio de la legislación. Y a nuestro impulso, y también con las autoridades políticas en lo penitenciario de aquella época, salió la nueva Ley de Ejecución Penal. Todo el capítulo de sanciones es un capítulo que redactó la Procuración Penitenciaria. Nos parecía que otro elemento para disminuir la violencia era erradicar la arbitrariedad”. (E. Freixas)*

Aquel proyecto fue presentado en marzo de 1994 ante el Honorable Congreso de la Nación como Proyecto de Ley de Disciplina Carcelaria y, si bien no prosperó como proyecto individual, fue retomado por Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional, para convertirse luego, en insumo de la nueva Ley de Ejecución Penal. El Decreto 426/95 del Plan Director, elaborado por la Secretaría de Política Penitenciaria y de Readaptación Social del Ministerio de Justicia, asumía “la necesidad de producir una reforma integral y profunda del sistema penitenciario”, para lo cual era preciso “contar con un adecuado diagnóstico de situación y con una planificación en la cual se armonicen las acciones a desarrollar, se establezcan plazos y se fijen cursos de acción”. Su planificación establecía acciones proyectadas para el quinquenio 1995-1999, previendo “no sólo un mero cambio de infraestructura física, sino una reformulación legal, un replanteo de los criterios de tratamiento, una redefinición del perfil del personal penitenciario, un sistema coherente de integración de actividades

públicas y privadas y la implantación de criterios y acciones coordinadas en el ámbito nacional y con los países limítrofes y de toda América Latina”.

*“Hubo muchas recomendaciones que se incorporaron al Plan Director, muchas que se incorporaron al proyecto de la Ley 24.660, que yo entiendo que es a partir de recomendaciones de la Procuración Penitenciaria que se instalaron en la agenda como temas para transformar”. (S. Delgado)*

*“Hay una gestión que es muy diferente y que resalta en relación con las demás, que es la de Julio Aparicio [como secretario de Política Penitenciaria del Ministerio de Justicia]. Es la gestión que promueve la reforma legal y promueve luego todas las reformas reglamentarias en el ámbito penitenciario, los reglamentos todavía vigentes. Fue la que generó, además, antes de la sanción de la ley, el Plan Director para la política penitenciaria. Obviamente, como contenido, nosotros siempre tuvimos visiones críticas o postulados que corrían seguramente por izquierda los criterios de este Plan Director, pero recorrido el camino y al margen de esas observaciones, está claro que como esfuerzo de planificación, de gestión y abordaje de la cuestión penitenciaria, es muy calificado al lado de todo lo que sucedió después. Con lo cual, en aquella gestión -que empieza creo en el último año de la gestión de Freixas y luego se prolonga durante la de Fappiano- hubo un nivel de interlocución importante. De hecho, las propuestas reglamentarias de la ley, ya durante la gestión de Fappiano, llegaban a la Procuración antes de su sanción como decreto. Eso significaba reconocer un lugar institucional. Obviamente, después había propuestas que eran más o menos recibidas, pero eso forma parte del rol y el lugar que ocupa cada uno. Es decir, en ese punto hay un reconocimiento del lugar que ocupa la Procuración, que es relevante, que tuvo alguna trascendencia”. (G. Plat)*

*“El de entonces es el último Plan Director, el único Plan Director que se hizo alguna vez, que lo hemos criticado horriblemente desde la Procuración Penitenciaria, diciendo sus defectos, pero había un Plan Director, había algo que criticar. Después, no ha vuelto a haber un plan aprobado por un decreto del Poder Ejecutivo que fije una serie de objetivos de construcciones carcelarias. Uno puede disentir, como disintimos nosotros y decir: ‘no, esto está mal y esto está mal, está mal’. Con la Ley 24.660 también hicimos las críticas: ¿por qué esta ley, cuando podríamos haber copiado la legislación europea o la legislación tal? Pero la verdad, es que fue un avance notable”. (S. Delgado)*

El abordaje que el procurador había hecho sobre diversos aspectos vinculados al control de la pena, fue recogido por el proyecto de ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad elaborado por el Ministerio de Justicia.

Es así que a partir de la nueva ley, las cuestiones vinculadas a los derechos y garantías de los presos y las decisiones sustanciales del régimen de progresividad, debían deslindarse de la administración penitenciaria y quedar bajo control permanente y responsabilidad de la autoridad judicial. Las calificaciones de conducta y concepto fueron definidas legalmente, las faltas graves que establecía la Ley Penitenciaria Nacional fueron tipificadas y las faltas medias y leves fueron previstas por una reglamentación, hasta entonces inexistente respecto de los condenados. Se incorporó la garantía -cotidianamente vulnerada- de que una persona no fuera doblemente sancionada por la misma infracción, la del beneficio de la duda, la interposición de un recurso vinculado a una sanción ante la Justicia de Ejecución y la autorización al magistrado para suspenderla mientras se tramitara.

Para los procesados, esta nueva reglamentación introdujo cambios importantes. Si bien la anterior Ley Penitenciaria Nacional establecía que

el comienzo de la ejecución de la pena sería la sentencia firme, tal como lo establece la garantía constitucional, lo cierto era que la asidua demora de los procesos judiciales y la privación cautelar de la libertad retardaban su cumplimiento. De modo que un detenido podía pasar más de la mitad del tiempo que luego establecería la condena, sin haber podido iniciar el Régimen de Progresividad, lo que se traducía en un perjuicio en relación a los beneficios que otorga el avance dentro de cada una de sus fases.

Ya el nuevo procedimiento que regía para la Justicia Federal y Penal de la Capital Federal, con los tribunales orales implementados desde septiembre de 1992, aceleraba los procesos. Sin embargo, continuaban siendo extremadamente largos. Si bien, por entonces regía el Decreto N° 1294/89, que aprobaba el “Régimen aplicable a internos con sentencia condenatoria no firme”, se presentaban constantes reclamos en relación a la demora en la aprobación de la solicitud de incorporación e incumplimiento de las disposiciones.

El nuevo Reglamento General de Procesados, aprobado por el Decreto N° 303/96, establecía el Régimen de Ejecución Anticipada Voluntaria (REAV), que permitía promover al preso hasta la última fase del período de tratamiento de la progresividad.

A pesar de estas mejoras, el procurador y su equipo recibían numerosos reclamos relativos a la demora en la aplicación del régimen y al no reconocimiento de los avances adquiridos al momento de ser incorporados al régimen de condenados.

*“En definitiva, pese a la derogación de la anterior regulación y al cambio normativo dispuesto por la más alta autoridad del Poder Ejecutivo Nacional, mediante el Decreto N° 303/96, nada cambia para las autoridades penitenciarias,*

*que continúan aplicando las normas reglamentarias del régimen derogado, aun cuando se oponen expresamente a las revisiones del nuevo régimen legal”.<sup>18</sup>*

Otro proceso de reforma legislativa en el que el procurador ocupó un lugar clave, fue el que culminó el 2 de noviembre de 1994 con la sanción de la Ley de Plazos de Prisión Preventiva (Ley 24.390) que establecía plazos máximos de prisión y computaba el valor de dos días por cada uno agregado una vez cumplido el plazo establecido. Con ese instrumento se lograba un avance sobre los derechos a ser juzgado, a la libertad individual y a la presunción de la inocencia. Asimismo, se lograba una mejora sobre la crisis de sobrepoblación y hacinamiento, denunciada con urgencia desde los inicios de la gestión y causante de toda otra serie de problemáticas, que podrían descomprimirse parcialmente a partir de esta medida.

*“Una de las prioridades de aquellos primeros años tenía que ver con el problema central que representaba la duración de los procesos. Ahí, el procurador fue un actor relevante en la discusión y la sanción de la 24.390, sobre todo en lo que tiene que ver con el bendito artículo 7º, que consagró el cómputo diferenciado a partir de los dos años, conocido como el “2 x 1”. Pero bueno, en todo el proceso de sanción de la ley, el procurador tuvo un papel importante, porque buena parte de las demandas que había generado aquella Comisión y la existencia de la Procuración luego, tenía que ver con la excesiva duración de los procesos. En ese momento, la sanción de la ley fue, si se quiere, un logro importante, si bien no era la ley del procurador ni cosa por el estilo. Pero sí fue claro que fue una especie de polea de transmisión de lo que había sido la demanda de la población penitenciaria y canalizada hacia los legisladores con un resultado concreto”. (G. Plat)*

---

18 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual, 1995-1996, pág. 243.

*“Intentamos buscarle solución a un reclamo muy básico y que verdaderamente lo pudimos comprobar inmediatamente, que eran los largos periodos de prisión preventiva. Había gente con nueve años de prisión preventiva. De manera que intentamos buscar rápidamente un instrumento que fue muy denostado luego por la prensa y por buena parte del medio jurídico, pero que venía a poner en blanco sobre negro lo que indicaba el Pacto de San José de Costa Rica. Porque en términos de resolución del conflicto, cuando los presos piden por la disminución de los tiempos de la prisión preventiva, la resolución de ese conflicto estaba en cabeza de muchísimos jueces, era una resolución dispersa, los jueces eran los únicos que podían decir cuál era un tiempo razonable de detención. Entonces fue sacar una norma, que se la conoció mal por el “2 x 1”, fue estigmatizada por el “2 x 1”, pero que les puso plazo a los jueces y decía cuál era el tiempo de razonabilidad de una detención preventiva. Y fue el de dos años con una prórroga de un año más, de tres, a partir del cual se contaban dobles los días. Nos parecía que era un tiempo más que suficiente para poner un plazo razonable. Esa fue una herramienta de derecho penitenciario que trajo absoluta tranquilidad al interior de las cárceles, que hubiera un plazo y que estuviera escrito por ley. Es decir, que no dependiera de la interpretación de un juez, de una cámara o de un tribunal superior. Eso ayudó mucho y al mismo tiempo convalidó a la institución que propició esta salida, la hizo creíble. Fue un acierto que incidió colectivamente puertas para adentro”. (E. Freixas)*

Por entonces, el 60% de la población alojada en las cárceles era inocente, pues no tenía sentencia condenatoria. Aquella situación de prisión preventiva, que con frecuencia podía extenderse varios años, dejaba a los presos recluidos, sin acceso a las actividades de trabajo, estudio o recreativas, sumidos en un estado permanente de desocupación en la que se intensificaba el sufrimiento.

En respuesta a esta problemática, el Poder Ejecutivo había presentado al Parlamento un proyecto que se ocupaba de la cuestión. Allí, el procurador cumplió un rol intenso de concientización de la opinión pública respecto a la necesidad de dar una respuesta adecuada. Participó de todas las reuniones de la Comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados, elaboró informes especiales, generó reuniones con senadores y diputados y difundió el problema a través de múltiples medios.

Las propuestas del procurador se orientaron hacia un sistema penal que tuviera una legislación sobre prisión preventiva y respetara el principio de excepcionalidad, estableciendo un límite temporal en la propia ley, más allá del instrumento semántico: “plazo razonable”. Se precisaba un régimen de garantías intensificado para los presos preventivos, un sistema de cómputo calificado de los días de detención posteriores al cumplimiento del plazo fijado, y un método de excarcelación que incluyera como causal el incumplimiento de las condiciones establecidas por el artículo 313 del Código Procesal Penal, sobre el tratamiento de los presos con prisión preventiva.

En otro plano, el procurador también impulsó una reforma legislativa vinculada a la situación de las mujeres presas que fueran madres de niños menores de cinco años. A partir del abordaje y el estudio que había iniciado acerca de sus condiciones particulares de encierro, fue posible identificar problemáticas específicas que debía atender.

*“Un punto que mereció especial preocupación, fue la situación de la mujer en la cárcel. Sin tener ninguna mirada previa, vinculada a lo que en ese entonces ni siquiera se conocía como política de género o miradas de género, empezamos a darnos cuenta de otra problemática de la mano del perfil de la presa; en una misma visita nos encontrábamos con la abuela, la madre y la hija, presas. Señoras de batón que estaban presas. Esto estaba*

*vinculado al incipiente tráfico de drogas, estaban todas vinculadas a la venta de drogas, donde la mujer había ocupado un lugar de provisión de insumos a la familia frente a un padre o un hombre que ya no tenía trabajo. Es decir, la venta de drogas empezó a aparecer como un insumo diario, conseguir dinero frente a la enorme desocupación que se empezaba a ver, frente a la caída del hombre proveedor. Mujeres vendiendo drogas, o, en el norte, mujeres pasando droga. Era patético recorrer la cárcel de Salta o de Jujuy y ver a las presas federales por haber pasado drogas como mulas. Era muy doloroso ver que a esa mujer se le venían cuatro, cinco, seis años de cárcel y ni siquiera había comprendido que lo que había hecho estaba mal. Y con las situaciones familiares... Eran verdaderamente situaciones muy tristes. En Ezeiza, nos llamaba mucho la atención esto, grupos familiares enteros: la abuela, la madre, la hija y la hija de la hija, o sea, la nietita, que no estaba presa pero conviviendo con la mamá en la cárcel. La población carcelaria de la mujer creció en esos cuatro años de la mano del narcotráfico, digo narcotráfico, no eran narcotraficantes, eran vendedoras, dealers, vendedoras de drogas, ¿no? No me acuerdo si no subió de 100 a 700. Se sextuplicó la población carcelaria femenina en cuatro años". (E. Freixas)*

La investigación sobre las mujeres alojadas en dependencias del Servicio Penitenciario Federal, había podido trazar un perfil y reconocer algunas necesidades puntuales. Hacia fines de 1995, la población se caracterizaba por ser joven -al momento de cometer el delito, casi la mitad no había cumplido los treinta años y el 73% tenía menos de cuarenta-, eran mayoritariamente de nacionalidad argentina, provenientes de familias de origen urbano, pocas habían completado el ciclo primario y muy pocas habían cursado estudios secundarios o universitarios. Casi el 70% de las mujeres que tenían hijos eran madres de niños menores de diez años. El promedio de hijos era de tres por mujer. En un 45.7% cumplían condenas por violación a la Ley 23.737, de tenencia y tráfico de estupefacientes y, en general, por haber portado bajas

cantidades. Le seguían los delitos de robo (27.1%) y homicidio (17.8%). La proporción de condenadas por delitos de comercialización, contrabando, transporte o comercio de drogas, crecía en relación al aumento de edad. En cambio, el robo era el delito más frecuente entre las menores de veinticuatro años, siendo de mayor ocurrencia entre las mujeres solteras. Se indicaba también, que aumentaba el porcentaje de casos de violación a la Ley 23.737, cuando la condición de la mujer era separada o divorciada y el número de hijos era más elevado.

El análisis de la situación de las madres con hijos a cargo, evidenciaba la vulneración de los derechos de los niños. En la convivencia eran sometidos a las mismas medidas restrictivas de libertad cumplidas por ellas, sin contacto con el exterior ni con el resto de la familia, excepto durante las reducidas visitas, alojados en pabellones comunes, sin privacidad ni recreación.

Ante esta situación, el procurador impulsó una reforma legislativa estableciendo que “las mujeres privadas de libertad, en virtud de una medida cautelar o en cumplimiento de una pena, que tuvieran hijos menores de cinco años, podrán tenerlos consigo en el establecimiento, en un espacio adecuado a tal fin, que no podrá organizar a más de un grupo familiar primario, garantizando a los niños la concurrencia a una guardería o jardín de infantes que funcionará fuera del establecimiento”.<sup>19</sup> No sólo era necesario revisar las condiciones en que los niños permanecían detenidos, sino también el límite temporal diferencial determinado para la permanencia de los niños con sus madres, que establecía hasta dieciocho meses para las mujeres procesadas y hasta veinticuatro para las condenadas, sin fundamento y sin relación con el desarrollo psicosocial del niño. La propuesta de reforma contó con el aval del Consejo Nacional del Menor y la Familia, que asumió a su cargo la instalación del servicio de guardería.

---

19 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1995-1996.

## Intervenciones judiciales

Otro aspecto de profunda preocupación y recurrente denuncia fue el relativo a los malos tratos físicos. El registro de casos de torturas y malos tratos fue numeroso y constante. Los presos eran sometidos a golpizas con bastones, palos forrados de goma, golpes de puño y patadas con borceguíes, entre otros. En todos los casos se identificaba la participación de las denominadas Divisiones de Requisa, dependientes del jefe de Seguridad de cada Unidad. La mayor de las veces, ocurría en los momentos de la requisa o revisión de los sectores de alojamiento de los presos.

*“El tema torturas en la cárcel es un tema muy grave, mucho más grave de lo que uno... Aún hoy sigue siendo el tema de la cárcel. Profundizamos en temas que no se diferencian mucho del afuera: la salud, la educación y el trabajo en la cárcel; esas problemática se igualan a la comunidad en general, pero la resolución violenta de conflictos y la resolución mediante apremios ilegales y la sanciones en la cárcel fueron todo un capítulo que mereció especial preocupación”. (E. Freixas)*

Cada hecho de violencia conocido por el procurador penitenciario, fue denunciado penalmente y recomendado el sumario administrativo del personal responsable sobre lo ocurrido. No obstante, la mayoría de los casos no prosperaron, dado que “resulta evidente la existencia de una política de tolerancia, encubrimiento y facilitación de incidentes de la naturaleza descripta”<sup>20</sup>, al tiempo que “es escasa la disposición jurisdiccional para esclarecer estos gravísimos hechos. Prueba de ello, lo son las numerosas denuncias ya archivadas por los Tribunales, pese a que se han constatado las lesiones sufridas por los internos, quienes en todos los casos fueron revisados por médicos asesores del procurador penitenciario que informaron la

---

20 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1994-1995, pág. 128.

etiología presumible de sus heridas como compatibles con las denuncias recibidas”.<sup>21</sup>

*“Chocamos muy fuerte contra el tema de los apremios ilegales, contra la realidad judicial... Sólo pudimos llevar un caso a juicio oral y fue absuelto: un jefe de seguridad. Piensen ustedes que por entonces el penitenciario que incurría en apremios ilegales tenía abogado pago por el Estado, es decir, el Servicio Jurídico del Servicio Penitenciario lo tomaba como un acto de trabajo, por lo tanto tenía defensa paga. Y la verdad que el Poder Judicial no mostraba una actitud muy proclive a desentrañar estos episodios. Hay anécdotas muy jugosas para contar respecto de qué pasaba, pero lo cierto es que de un montón de denuncias, sólo pudimos llevar a juicio oral un caso, que terminó absuelto. Y esto no quiere decir que no había apremios ilegales en la cárcel; no había una intención de verdaderamente poner un coto a esta situación. Este aspecto, que el Poder Judicial tuviera una mirada proactiva en el tema de apremios ilegales, en aquel momento no lo pudimos lograr. Hicimos el intento. Ni siquiera éramos admitidos como parte en el expediente. Así que nos fue verdaderamente difícil.*

*Recuerdo una anécdota que pinta de cuerpo entero el sistema: hubo un juicio oral a un jefe de seguridad de Caseros sobre un preso que encontramos verdaderamente molido a palos, destrozado. Su situación de salud ni siquiera le permitía estar en la celda de castigo. Bueno, el tribunal ordenó una reconstrucción de los hechos, yo sospeché que era más encaminada a que yo me equivocara al designar la celda, pero de todas maneras reconstruimos el hecho: cómo fue el día que yo llegué, dónde lo encontré, en fin... Recordemos que el imputado era el Jefe de Seguridad de la cárcel, un personaje importante en la estructura jerárquica de la cárcel. Estaba todo el tribunal oral, el fiscal, el defensor. Terminadas las gestiones, el Servicio Penitenciario ofrece un almuerzo, no sólo se quedaron*

---

21 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1994-1995, pág. 129.

*a comer los jueces, el fiscal y el defensor, sino que fue invitado el imputado a sentarse a la mesa que estaba ahí, en la reconstrucción. ¿Se entiende lo que cuento? El imputado, que era Jefe de Seguridad, seguía siendo tratado con la misma jerarquía, no la de un tipo investigado, sino como jefe de seguridad de la cárcel. Entonces, se sentó al almuerzo. Almuerzo que no compartí, porque nunca compartí el almuerzo, pero no me privé de ver que él fue invitado. Así que ya nos imaginábamos cómo iba a terminar ese expediente”. (E. Freixas)*

## **Medidas de interpelación social**

La trama de problemas que planteaba el sistema penitenciario requería no sólo de un trabajo directo sobre los conflictos planteados, una mirada estructural que dimensionara aquellos problemas y una línea de trabajo propositivo en el terreno de los marcos normativos que comprendían dichos asuntos, sino también de una reflexión del conjunto social, nuevos actores involucrados, una interpelación hacia la comunidad, hacia todos los agentes vinculados, la convocatoria de otros organismos, la desnaturalización de la violencia, la instalación de la pregunta acerca de la cualidad y la modalidad del encierro; lo cual demandaba publicitar la información, estimular la discusión, elaborar propuestas.

*“Vivimos con naturalizaciones. La jurisprudencia penal, en general, aplica restricciones de forma accesoria sin mucha indagación acerca de su utilidad. Y lo que estamos tratando de hacer es disputar las razones del dolor. ¿Qué sentido tiene? ¿Qué sentido tiene frente a un conflicto social grave, como es la violación de una norma penal que genera en nosotros la necesidad de responder de alguna forma? Lo que la Procuración, creo, tiene como papel iluminar, es la pregunta por las formas de esas respuestas. Entonces, la pregunta es: ¿por qué los presos no votan?, ¿por qué no pueden*

*ver a sus hijos?, ¿por qué no pueden tener acceso a un teléfono celular?, ¿por qué no podrían leer los diarios por Internet?, ¿qué sentido tiene alojarlos a mil kilómetros de sus familias? Si la Procuración no es capaz de desestabilizar la comprensión dominante respecto de que sufrir es una consecuencia inherente al funcionamiento del sistema penal y que, por lo tanto, no tiene mucho sentido preguntarse por la intensidad ni la calidad de ese sufrimiento, estamos fallando a nuestro mandato. Ahí, es empezar a discutir con muchísima precisión todo el dolor asociado al encierro penal, hacerlo explícito. Quizá el primer punto es esto. Los planteos, por supuesto, intentan tener un efecto concreto en la vida de una persona pero, al mismo tiempo, hay una suerte de efecto subterráneo, que es poner en disputa la normalidad de eso. Y, en general, lo que uno advierte, también, es que son discusiones que son apreciadas, que ahí hay un papel para la Procuración, en contra de algunos prejuicios, en el sentido que cualquier cosa que uno plantee a favor de un preso va a tener necesariamente un rechazo social mayoritario o algo por el estilo. Más bien, es lo contrario. Hay discusiones que son sofisticadas y hay una avidez también en el cuerpo social, en nuestros pares, en nuestros colegas, por pensar seriamente. Yo creo que ahí nosotros tenemos una obligación, que es aportar a la discusión pública argumentos, razones, datos, información, y pensar colectivamente”. (L. Filippini)*

Todo ello constituyó parte del trabajo y estuvo enmarcado en algunos de los principios que guiaron la labor desde el comienzo: la promoción del interés social y político acerca de la realidad carcelaria, la apertura de esta realidad a la vida social y el trabajo conjunto de los organismos que integran el sistema de justicia penal, entre otros.

El primer eslabón en ese recorrido estaba basado también en una de las líneas de actuación que el procurador había establecido: la promoción y difusión de los derechos al interior de la cárcel, los parámetros normativos

y el modo de hacerlos valer. Comprender que las personas privadas de la libertad son “sujetos de derecho”, promoviendo en ellos el conocimiento y el ejercicio activo en su defensa y respeto. Con ese objetivo, se distribuyeron materiales impresos que contenían las disposiciones y leyes que les serían de utilidad.

La notificación de las resoluciones dictadas por el procurador, en respuesta a los reclamos y demandas recibidas, y el modo de hacerlas valer, también representaron tareas en esa misma dirección.

Se desarrollaron acciones tendientes a la difusión del problema y a su reflexión colectiva. Entre ellas, las de publicar y difundir la información que el procurador y su equipo generaban, notificar algunas de las recomendaciones más relevantes a otras organizaciones y circular entre organismos nacionales e internacionales los informes remitidos anualmente. En algunos casos, la respuesta fue inmediata y de manifiesto interés. Así sucedió con algunos organismos no gubernamentales como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Asociación de Abogados de Buenos Aires, y con otros organismos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Subdivisión del Delito y Justicia Penal de la Oficina de las Naciones Unidas de Viena, entre otros.

Fue importante desarrollar un trabajo mancomunado con el Parlamento, las universidades, organizaciones no gubernamentales, el Poder Ejecutivo y los distintos ámbitos del Poder Judicial. En este marco, se realizaron las Jornadas de reflexión sobre Sistema Penitenciario y Derechos Humanos, cursos de formación y capacitación para operadores en el ámbito de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, encuentros académicos, intercambios de información con distintas universidades, organismos e instituciones nacionales e internacionales.

En esta misma línea, un aspecto que reforzó el compromiso de distintos actores, fue la firma de convenios de cooperación y asistencia técnica. Tal fue el caso de los convenios firmados con algunas Defensorías del Pueblo provinciales, con el Consejo Nacional de la Mujer y con universidades extranjeras.

## **Segunda gestión: hacia la institucionalización**

En julio de 1997, ante el inminente vencimiento del plazo para el cumplimiento del mandato del Dr. Eugenio Freixas, el entonces Ministro de Justicia, Raúl Granillo Ocampo, propuso al Dr. Oscar Luján Fappiano para su continuidad.

Por entonces, Oscar Fappiano era miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) y venía además de un largo recorrido profesional en el ámbito judicial, legislativo y ejecutivo. Entre otras funciones, había cumplido las de procurador general del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Formosa, diputado Nacional, secretario de Asuntos Legislativos, de Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, miembro de comisiones redactoras, de comisiones legislativas y procurador General de la Nación. También había desarrollado tareas como profesor universitario en diversos centros educativos y había sido profesor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, dependiente de la Corte Interamericana.

Su compromiso con la CIDH se extendía hasta el 31 de diciembre de 1997, por eso el decreto de designación, firmado por el presidente Menem el 14 de agosto de 1997, debió alegar que la circunstancia del cargo que por entonces ejercía, no obstaba el eficaz cumplimiento de los deberes asignados, excepción que respondía a la condición de incompatibilidad en

el desempeño de otras actividades por parte del procurador, prevista en el artículo 5° del Decreto N° 1598/93.

*“Fue una transición desordenada, porque hubo un bache entre la no renovación del mandato de Eugenio Freixas y la nominación y designación de Fappiano. Entonces, ahí hubo, quizá amplificado por el recuerdo, esta sensación de incertidumbre y de una transición no del todo negociada. No hubo una mesa de trabajo, o por lo menos yo no participé, donde efectivamente hubiera, con total detalle, una discusión acerca de cómo íbamos a seguir. Simplemente ocurrió. Hubo algunas decisiones a nivel ministerial que excedieron a muchos y empezó la gestión Fappiano”. (L. Filippini)*

*“Fue una transición de..., no recuerdo, pero puede haber sido hasta un mes, tal vez, donde estábamos quienes integrábamos la Procuración, huérfanos de dirección. No había una autoridad al mando. A lo mejor duró dos semanas o diez días y yo digo un mes, pero hubo un momento ahí de acefalía”. (G. Plat)*

*“Yo lo viví como una cosa muy triste. Tenía decidida mi continuidad, me había sido ofrecida la continuidad, pero hubo un cambio ministerial en ese momento y el ministro ingresante decidió que no, que no era la persona que estaban pensando para seguir. De manera que en pocos días esto se resolvió muy sobre la fecha de agotamiento de mi mandato. Lo que en ese momento viví con mucha tristeza, hoy lo vivo como un motivo de orgullo, en el sentido de que no le resultaba confiable al establishment que yo hiciera mi trabajo. Pero en ese momento viví con tristeza no poder darle un fin a cosas que había emprendido y me faltaba terminar”. (E. Freixas)*

En términos generales, la nueva gestión se propuso una continuidad en la forma de trabajo que había establecido la gestión anterior, incorporando nuevas herramientas de intervención e instrumentos de actuación.

*“Fappiano era integrante de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y hubo un salto importante en el tipo de argumentación que la Procuración empezó a emplear. Entonces, algunos institutos, como participar como amicus curiae, nutrir fuertemente las intervenciones, apoyarse en la doctrina de derechos humanos del Sistema Interamericano y demás... Es algo que yo viví como un giro que me parece valioso, en una institución un poco más consolidada, hubo un giro o aportó lo suyo su nuevo titular, trajo algo de lo suyo, de su propio background en eso, yo diría. Algo que fue valioso, reforzar esa tradición de trabajo en derechos humanos, más incipiente al principio y que ahí se hizo ya algo habitual en el lenguaje de la Procuración. (...) Antes, por ahí, salía más en clave de derecho constitucional, en la gestión de Eugenio. Sí era una herramienta valiosísima, en términos estratégicos, citar materiales internacionales que estaban muy ajenos a la cotidianeidad de las autoridades penitenciarias. Después, quizá el clima de época, fruto de la biografía, mirada estratégica del procurador, no lo sé, se le empezó a dar un poco más de presencia y empezamos a trabajar en ese registro, asimilándonos más, quizá, al formato que tiene hoy la Procuración, que se emparenta más con los organismos de protección de derechos humanos, con un cierto mandato, y funciona y habla en esa clave”. (L. Filippini)*

La estructura organizativa del trabajo y su metodología dieron continuidad a la labor que la gestión anterior ya había realizado. Sin embargo, lo que en un inicio había demandado grandes esfuerzos en la doble tarea de penetrar los muros y armarse administrativamente, estaba entonces ya trazado, y aquello que se había desarrollado con el propio hacer, en una búsqueda

que no tenía precedentes, había entablado ya las bases y principios de una modalidad institucional que seguía consolidándose.

*“Quizá, por ser el inicio de la gestión, la etapa más importante fue la de Freixas, en el sentido de lograr la comunicación con los internos, que es fundamental para tener información de lo que está pasando en el establecimiento y poder atender el problema que presentan. Ya la gestión de Fappiano –insisto- fue una continuidad, tanto en la visita a los establecimientos penitenciarios, en el tratamiento de los internos, en la atención telefónica...”. (A. González)*

El equipo cambió en gran parte sus asesores pero, en términos generales, mantuvo funciones y disciplinas, reforzando especialmente el número de integrantes del cuerpo médico.

*“Había una psicóloga, abogados, tres médicos, una socióloga y después, personal administrativo. Pero se siguió con la misma metodología de trabajo. Quizás, en una etapa más sencilla, en cuanto a la relación con el Servicio[Penitenciario Federal]porque la comunicación ya era mucho más fluida, ¿no? No era el primer tiempo de tensión, quizás, si podemos hablarlo de esa manera que –insisto- no es un reproche a la institución penitenciaria, es algo que aparece nuevo y entonces, bueno, genera una cantidad de expectativas en el personal, por la actividad que va a desarrollar la entidad. Simplemente por eso. Pero yo creo que quizá lo más importante fue ese primer periodo, ¿no? Ubicar a la Procuración Penitenciaria en el contexto del sistema judicial”. (A. González)*

*“Un hilo que se mantuvo fue el de las visitas, escuchar a los presos, se mantuvo el interés de esa escucha viva. Eso era algo valioso”. (L. Filippini)*

*“El área de Salud fue reforzada y fue la que más trabajó sistemáticamente con la nueva gestión, creo que el área de Salud fue la que podría describir como más organizada, más planificada. Luego hubo áreas de trabajo para las visitas a los establecimientos, para las entrevistas, pero eran más formales que sustanciales”. (G. Plat)*

El cuerpo médico se abocaba al control de la asistencia médica que recibían los presos, el registro de las lesiones producidas por torturas o malos tratos y las auditorías de los distintos centros de atención médica ubicados en las prisiones.

*“En aquel momento, hacíamos un trabajo básico. Éramos en ese momento tres profesionales médicos y hacíamos un trabajo básico que era, fundamentalmente, responder a la demanda de los internos o de los familiares o de los abogados. Es decir, la demanda podía venir de cualquiera de esas instancias, a veces de los jueces. Entonces, entrevistábamos al interno, lo examinábamos y veíamos fundamentalmente si estaba bien asistido, desde el punto de vista médico. Y en todo caso, lo que se hacía era recomendar una nueva pauta, una nueva indicación, una nueva orientación o certificar que estaba bien atendido. Y se hacían seguimientos de acuerdo a la necesidad de ese momento. Obviamente, dejábamos recomendaciones, también, si se daba el caso.*

*Otra de las actividades era evaluar las lesiones en los internos. Evaluarlas, dentro del marco de las lesiones por malos tratos. Era una estructura muy sencilla, se describían las lesiones, se hacía una planilla -ya había planillas que venían de las administraciones anteriores- y con eso se terminaba la actuación médica. Después, eso pasaba a los asesores legales y ellos tramitaban la situación, la causa, de acuerdo a lo que entendían corresponder desde el punto de vista legal.*

*También realizábamos en aquella época -estoy hablando de los años 1998 al año 2000, que es cuando llega el Dr. Mugnolo- auditorías médicas*

*en los distintos centros asistenciales que estaban dentro de las prisiones. Esas auditorías, en principio, lo que evaluaban era el número de internos que alojaba la unidad, el número de internos que estaba en los centros médicos, la capacidad del centro médico, su complejidad, los distintos recursos asistenciales y de diagnóstico que tenían. Y se hacía un informe sobre esa auditoría. Las hacíamos en todas las unidades de la Capital Federal, en aquel momento, y del Gran Buenos Aires. Y más o menos dos, tres veces al año, íbamos a cárceles federales del interior del país. Entonces se viajaba, viajaba un equipo, formado por asesores legales y asesores médicos, durante una semana o durante tres o cuatro días, y hacíamos el mismo trabajo en las prisiones del interior. Claro, se realizaba un corte de ese momento y no se podían practicar los seguimientos que se hacían en las cárceles que estaban en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires. Se tomaba una fotografía, digamos, del momento. Así y todo, se podían sacar muchas conclusiones y todas esas conclusiones junto con las entrevistas realizadas y todo lo que se había registrado durante el año, se disponía en un informe anual que se elevaba en ese momento al Congreso Nacional”.*  
(H. Metta, actual jefe del Área de Salud)

El mandato era evaluar la situación médica, constatar las situaciones de asistencia, juzgar si estaban bien conducidas y marcar pautas para que así fuera; certificar la presencia de lesiones por malos tratos, describirlas y presentarlas a los asesores legales; auditar los centros de atención médica, evaluar sus capacidades, sus recursos y elevar el diagnóstico en un informe.

*“Veíamos que sí podíamos favorecer cuestiones particulares de los internos pacientes, pero la gran estructura no cambiaba. A partir de los informes anuales que se venían haciendo, se iba adquiriendo experiencia en decir: bueno, a ver, cuáles fueron los cambios que se operaron a partir de la intervención de la Procuración en el Área Médica, en este caso. Entonces, se veía que grandes cambios estructurales no se notaban; siempre eran los*

*mismos temas. Sin embargo, sí se observaban cambios en las cuestiones particulares. Habíamos logrado, digamos, modificar conductas, modificar situaciones, resolver situaciones de los internos que puntualmente supervisábamos nosotros, si bien no modificábamos lo estructural del sistema. Eso era lo que en realidad nos daba fuerzas para continuar el trabajo, porque si no, era y es tremendamente frustrante”. (H. Metta)*

El esquema, basado en la recepción de reclamos, el estudio de las problemáticas denunciadas o detectadas durante las visitas, la elaboración de recomendaciones de orden individual o general, su posterior seguimiento y comunicación a los demandantes, mantuvo su estructura. Continuó el trabajo de información acerca de los derechos de los que goza toda persona privada de su libertad y la distribución de material legislativo y reglamentario. También, la labor conjunta con otros actores, tanto en la búsqueda de soluciones a las diversas problemáticas como en los espacios compartidos para su reflexión tales como: congresos, seminarios, jornadas, especialmente con universidades nacionales e internacionales, Defensorías del Pueblo, organizaciones no gubernamentales y organismos tales como la Secretaría de Política Criminal, Penitenciaria y de Readaptación Social, el Comité Asesor Intersectorial para el Estudio y Tratamiento de la Problemática de la Droga en los Establecimientos Dependientes del Servicio Penitenciario Federal y Secretarías de Derechos Humanos, entre otros. En esa misma línea de articulación, hubo un hecho novedoso en la gestión, relativo a la incorporación de extranjeros en carácter de pasantes. Tal fue el caso de funcionarios de Defensorías del Pueblo de Perú y El Salvador, y alumnos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Yale, Estados Unidos.

Con el fin de optimizar el tiempo y los recursos, durante este período, se dispusieron algunos cambios en la metodología y organización del trabajo. Entre ellos, la incorporación de equipos informáticos a partir de los que fue posible administrar información de manera más rápida y eficiente; el

establecimiento de un acuerdo con el SPF sobre el libre acceso a las fichas o legajos de los presos, lo que permitió evitar pedidos de informes y acelerar la evacuación de consultas; la reorganización del equipo de asesores en grupos con tareas específicas: un grupo de abogados destinado a la atención de consultas telefónicas, uno destinado a la búsqueda de información en los tribunales y otro, abocado a la labor de redacción y a las relaciones institucionales con Embajadas, Consulados y representantes de la Administración Pública; la aprobación de un Reglamento de Procedimientos del Sistema de Protección de los Derechos Humanos de la Procuración Penitenciaria, la elaboración de una guía básica para visitas generales a centros penitenciarios, la derivación de los reclamos o denuncias a las áreas de trabajo correspondientes (médica, jurídica, de servicio social); la confección de una serie de modelos de escritos, relativos a las cuestiones más comunes que presenta el régimen penitenciario, remitidos a las unidades carcelarias para su conocimiento y distribución, con el propósito de facilitarle a los presos la defensa de sus respectivos intereses.

Algunas gestiones y algunas líneas de investigación ya emprendidas fueron profundizadas. Se prosiguió la gestión ante las empresas de telefonía para completar la instalación de teléfonos en todos los establecimientos penitenciarios del país, se gestionó la instalación de aparatos telefónicos con tarifa reducida -tarifa social- en aquellos ubicados fuera de la provincia de Buenos Aires y se incorporó el sistema de cobro revertido, con el fin de facilitar las llamadas al organismo, por parte de quienes no pudieran asumir el costo de la comunicación, de modo que pudieran hacerlo todas las veces que lo necesitaran, a través de una línea 0800.

Continuó el convenio celebrado con el Servicio Penitenciario Federal y el Registro Nacional de las Personas, con el objeto de dotar de documentos a quienes no lo tuvieran, pues seguía siendo elevado el número de personas detenidas sin Documento Nacional de Identidad.

Se sostuvo el intercambio con la Universidad de Buenos Aires, impulsando en este caso la participación de psicólogos y sociólogos en la Unidad 16, con el propósito de trabajar con los jóvenes allí alojados.

Respecto a la Progresividad del Régimen Penitenciario, prosiguió la labor de contralor, identificando la persistencia de irregularidades formuladas años anteriores, como la demora en los juicios con la consiguiente extensión de la prisión preventiva para los procesados, y otras nuevas, como la asidua aplicación del reglamento de la anterior Ley Penitenciaria; situación más frecuente en los tribunales de las provincias que aún no habían adoptado el sistema oral. Se observaba, también, cierta reticencia por parte de la Administración y del Poder Judicial al momento de ubicar a los presos en las fases adelantadas de la progresividad cuando eran incorporados al régimen de condenados. En estos casos, no se reconocía el plazo de detención transcurrido durante la prisión preventiva, impidiendo de hecho el alcance de las etapas del régimen que tiene menor restricción de la libertad. Sobre esta situación, se propuso la atenuación de la forma de ejecución de prisión preventiva, atendiendo los principios de proporcionalidad y de inocencia.

Con el fin de evitar la prolongación de las detenciones preventivas, el procurador reimpulsó una propuesta que había efectuado Eugenio Freixas, y que estaba dirigida a modificar las normas del Código Procesal Penal. Es importante aclarar que, al respecto, el Estado Argentino ya había recibido, por entonces, varios informes negativos por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, respecto de esto mismo.

Otra circunstancia problemática, violatoria de los derechos de los detenidos, ocurría con la falta de traspaso de información en caso de algún traslado. Por lo cual, cuando un preso cumplía parte de la condena en un establecimiento provincial y era trasladado a uno nacional, no eran consideradas sus

calificaciones ni el grado de avance en la progresividad, retrocediendo casi a la fase inicial del proceso. Persistía, también, la demora en la remisión del testimonio de sentencia y del cómputo de la pena impuesta.

En ese marco, se emprendió una investigación profunda sobre el proceso de calificación de conducta y concepto, que afectaba de manera decisiva el Régimen de Progresividad. Sobre ello se elaboraron informes especiales. Producto de aquel estudio, fue posible identificar una situación violatoria en el marco de la Ley 24.660: el artículo 96, referido a las impugnaciones jurisdiccionales de las decisiones tomadas por el SPF. Allí se disponía que el silencio judicial por sesenta días posteriores al recurso impuesto por el detenido, implicaba la ratificación de la decisión penitenciaria. En respuesta, el procurador remitió un proyecto de ley modificando su redacción, en el que se exigía una decisión expresa del tribunal competente.

Fue novedosa la participación de la Procuración como *amicus curiae* (“amigo del tribunal”), presentándose para dar su opinión acerca de diversos temas, como salidas transitorias, arresto domiciliario, alojamiento de enfermos mentales, alojamiento de transexuales y participación electoral de los procesados, entre otros. Esta figura jurídica, generalizada en el mundo anglosajón, que fue cobrando auge en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, posibilitaba que diferentes actores tomaran parte en un proceso penal del que eran ajenos en sentido técnico. Consistía en la presentación de argumentos y opiniones ante un tribunal, por parte de grupos o instituciones que contaran con un interés en la resolución del litigio. De modo que, no sólo aportaban sus argumentos ante el tribunal, sino que también les otorgaban carácter público ante una cuestión que era de interés general.

Durante una de las visitas de la CIDH al país, en el marco del seguimiento y la observación *in situ* acerca de la situación de personas detenidas que

habían iniciado reclamos ante ese organismo, y frente a las cuales el Estado Argentino no había cumplimentado varias de sus recomendaciones, el procurador acompañó a sus integrantes y se presentó ante los tribunales como *amicus curiae*, ofreciendo su opinión sobre la situación de los casos particulares. En tal oportunidad, se efectuaron, también ante la CIDH, solicitudes de medidas cautelares para algunos reclusos.

Durante esta gestión, continuaron recibiendo denuncias vinculadas a los malos tratos físicos impartidos por el cuerpo de requisa del Servicio Penitenciario. En todos los casos, se realizó un sumario de prevención y se dio intervención a un juez de instrucción, ante quien el procurador presentaba el reporte de las constataciones efectuadas por sus equipos. También siguieron siendo frecuentes, en las cárceles destinadas a detenidos procesados, las prácticas constantes de imposición de las más graves sanciones disciplinarias, aún a la primera infracción, en desmedro de formas alternativas o menos severas.

Hubo un caso emblemático referido a la brutalidad con la que el Cuerpo de Requisa podía tratar a los presos. El caso de Gabriel M., un chico de veintidós años que perdió la vista luego de los golpes recibidos por parte del entonces, jefe de Requisas de la Unidad 2 de Devoto, Hugo Norberto Sbardella. Ante los hechos, el procurador realizó una denuncia penal por apremios ilegales. Sin embargo, el Tribunal Oral en lo Criminal dispuso su absolución, casi inmediatamente.

*“El 31 de mayo del 98, el pelotón de requisa de Devoto, con su jefe a la cabeza, entró a uno de los pabellones. Según los testimonios de ese momento, Gabriel Darío M., por entonces de 22 años, desconocedor de las reglas cotidianas como todo preso primario, se puso de pie junto a su catre pero de frente al pelotón, en lugar de colocarse contra la pared y de espaldas al pasillo. Los del pelotón lo apalearon lindo con sus bastones. Los testimonios de los presos pudieron*

*individualizar al Carnicero y a otro penitenciario luego retirado del Servicio. Gabriel M. quedó ciego por los golpes. La causa recayó en el juez de instrucción porteño Facundo Cubas que, después de un tiempo, la archivó por falta de pruebas”.<sup>22</sup>*

*“Recuerdo haber ido a un hospital, una vez, y haber encontrado a un muchacho ciego, producto de una fuerte requisa. De los palazos, lo habían dejado ciego, le habían pegado en la nuca y había quedado ciego. Era un chico primario, de veintiún años, que no sabía las reglas; cuando entra la requisa, tenés que salir corriendo al fondo, desnudarte, bueno, una serie de cosas. Bueno, no corrió como debía correr, y quedó ciego. La verdad que trabajamos muchísimo en ese caso, logramos que lo operen y logramos que recupere la vista, por lo menos de un ojo, porque no es que quedó ciego completamente, veía borroso, no reconocía nada. No hubo una intervención a tiempo, creo que si la hubiera habido..., esto fue en el 98 y nosotros lo vimos en el 2000, la verdad que hubiese podido recuperar la vista. Logramos impulsar la causa, que estaba dormida, y que le dicten el procesamiento al jefe de la requisa, al médico que lo vio y a dos penitenciarios más. Después, por esas cosas de la Justicia y del Servicio Penitenciario, terminó prescripta, le bajaron la carátula a ‘exceso de legítima defensa’ porque eran lesiones graves y quedó absuelto”. (A. Cejas Meliari, asesor del procurador penitenciario y actual director de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos)*

Un apartado especial mereció el análisis de la situación de los extranjeros alojados en dependencias del SPF, en tanto representaban por entonces un poco más del 20% de la población total y cuya proporción más importante y creciente estaba detenida por delitos de narcotráfico, que en verdad eran actos de consumo o portación de drogas en cantidades menores. Se trataba

---

22 Página/12, 27 de julio de 2007.

de un grupo con mayor vulnerabilidad, por encontrarse lejos de sus vínculos sociales -lo que afectaba de manera directa su apoyo afectivo y económico-; por el aislamiento psíquico -con secuelas patológicas-; la dependencia de la asistencia que pudiera proporcionarle la autoridad diplomática y consular de su país -muy pocas veces presente en esas situaciones-; y la dificultad de conocer la normativa legal, lo que dificultaba aún más el ejercicio y defensa de sus derechos. A su vez, las consecuencias para los extranjeros enfermos de SIDA, se agravaban, en razón del aislamiento que sufrían y la falta de contención familiar.

El mismo estudio abordó de manera específica el caso particular de las mujeres extranjeras, cuya población se encontraba en crecimiento. Esta tendencia exponencial se debía también al aumento del narcotráfico internacional y la utilización de las mujeres como “mulas” para el tráfico de drogas, siendo su situación especialmente vulnerable. En su mayoría, habían sido inducidas a delinquir por hombres, tenían hijos de quienes no podían hacerse cargo otros familiares, y presentaban problemas particulares de salud. Más dramática aún resultaba el cuadro, cuando eran aprehendidas en compañía de sus hijos menores, ya que en dicha ocasión eran puestos en guarda en hogares sustitutos, siendo poco usual que los juzgados notificaran a los cónsules sobre el caso, con lo cual, no se regularizaba su situación migratoria, se vulneraba su derecho a la identidad, no se los vinculaba con sus familiares de origen y se los privaba del derecho a un juez natural, según la ley internacional.

Si bien muchos aspectos de esta problemática excedían las posibilidades de dar una respuesta por parte del procurador, el organismo gestionó tramitaciones que favorecieron su situación, como las de generar relaciones fluidas y contactos entre detenidos de misma nacionalidad, promover visitas extraordinarias de penal a penal, visitas íntimas, la vinculación con autoridades extranjeras, facilitar traductores para permitir una comunicación

con las distintas autoridades, proveer documentos habilitantes previos y la obtención de residencias precarias, legalizar documentaciones por medio de las autoridades diplomáticas y consulares argentinas en el exterior, la ubicación en Unidades Carcelarias que permitieran o facilitaran vínculos con la comunidad de origen, la presentación de documentos o la gestión de trámites que permitieran una adecuada asistencia médica.

En el caso particular de las mujeres extranjeras, el procurador efectuó tareas destinadas a determinar la ubicación de sus hijos, ayudar a su vinculación familiar, en los casos en que ésta era requerida, permitir una asistencia médica adecuada y proveer de la necesaria documentación para el establecimiento de los antecedentes médicos previos al ingreso al país.

En general, se procuró facilitar el vínculo directo de cada preso extranjero con su respectivo consulado o embajada. A su vez, fueron recibidas todas las consultas vinculadas a la posibilidad de extradición por parte de los extranjeros interesados en cumplir la condena en sus países de origen, siendo el procurador, intermediario con las respectivas autoridades de aplicación.

La prevalencia y extensión del HIV-SIDA constituyó otra de las situaciones de extrema gravedad. Tras numerosas denuncias y recomendaciones, se había creado por Resolución Ministerial 065/96, el Comité Asesor Intersectorial para el estudio de la problemática HIV-SIDA en los establecimientos dependientes del SPF. El procurador formaba parte de dicho Comité y, en ese marco, continuó colaborando en el desarrollo de diversas acciones de intervención: elaboró un diagnóstico de situación de la población carcelaria en cuanto a la problemática y la asistencia sanitaria general, que hasta entonces no existía, y se establecieron pautas de atención a los presos afectados, acompañadas con acciones de prevención primaria y secundaria.

*“En la primera época de la pandemia de SIDA, muchos de los internos que tenían infección por HIV, enfermaban y había que internarlos. Se internaban en el hospital Muñiz, el hospital de referencia de enfermedades infecciosas. Esto trajo aparejados grandes problemas en el hospital Muñiz, porque el interno paciente era internado dentro del hospital con custodia del Servicio Penitenciario, generalmente dos o tres agentes que permanecían sentados al lado de la cama del paciente durante las 24 horas, en algunos casos con pacientes sujetos a la cama con esposas. Es decir, grandes escándalos en los periódicos: pacientes encadenados en el hospital Muñiz, que traían grandes problemas, a los cuales se agregaba el problema de la actitud de algunos internos, que en muchos casos llegaban a amenazar a enfermeras, a enfermeros, personal médico, al punto que las enfermeras debían guarecerse dentro de los office de enfermería, rotura de vidrios, que ocurrían, no era una cosa frecuente pero ocurrían. Había una alteración de la dinámica del hospital. Pasaron varios años y se decidió que los pacientes infectados por el HIV/SIDA iban a ser internados en una sala determinada dentro del hospital. Se palió la situación pero no era una solución. Hasta que se llega a la solución definitiva, a través de un convenio entre Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Ministerio de Justicia de la Nación. Municipalidad le cede un predio con cuatro pabellones al Ministerio de Justicia, más precisamente al Servicio Penitenciario, cuatro pabellones últimos que dan sobre la calle Vélez Sarsfield y que se transforman en el centro de alta complejidad del Servicio Penitenciario Federal. Nunca llegó a ser un gran centro de alta complejidad, no llegó a tener terapia intensiva, si bien tenía un quirófano que se usaba para prácticas menores. Y en un momento determinado se transforma este centro de alta complejidad en un centro de enfermedades infecciosas del Servicio Penitenciario Federal. Entonces allí ingresan todos los pacientes del área metropolitana, gran Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires, que presenten alguna enfermedad infecciosa. El mayor*

*porcentaje de admisiones en este centro son, en la actualidad, los pacientes infectados por el HIV y por tuberculosis". (H. Metta)*

En la instancia del diagnóstico, con la participación de profesionales del Ministerio de Justicia, del SPF, de personas privadas de su libertad y del Centro Universitario de Devoto, se realizó una primera encuesta autoadministrada, voluntaria y anónima, para evaluar el grado de información respecto del tema. En una segunda fase, se organizaron talleres de trabajo en el marco del Programa de Información sobre Prevención y Lucha contra la Infección por HIV-SIDA, con la finalidad de brindar información sobre las características de la enfermedad, mecanismos de infección, conductas preventivas, alcance de las pruebas de diagnóstico y el estímulo para su realización voluntaria. La estrategia incluyó la capacitación y formación del personal penitenciario.

Los datos de la encuesta, en los que había participado el 80,42% de la población penal federal, indicaban que, si bien la mayoría de ellos conocía los mecanismos de contagio, aproximadamente la mitad reconocía haber tenido o hallarse en situación de riesgo. Casi el 50% de los detenidos aceptó, en aquel momento, la realización de pruebas y 6,78% resultaron positivos.<sup>23</sup> En estos casos, se formularon pautas terapéuticas para el seguimiento clínico, se instrumentó la asistencia de especialistas y se garantizó la provisión de medicamentos a través de un convenio entre los Ministerios de Justicia y de Salud y Acción Social.

En relación a la prevención, se produjeron folletos, afiches y se elaboró un proyecto para implementar un programa piloto de educación y prevención en el Centro Federal de Detención de Mujeres (Unidad 31) y el Instituto

---

23 En el Informe Anual 1997-1998 se advertía que el valor de la muestra debía relativizarse en tanto no había sido realizada al azar, sino entre aquellos internos que accedieron a realizar las pruebas diagnósticas. El consentimiento había sido mayor en aquellas prisiones menos pobladas y en las que, además, se registraban las prevalencias más bajas. En consecuencia, se recomendaba realizar investigaciones seroepidemiológicas anónimas y más abarcativas, para poder dimensionar con más cabalidad el problema. (Informe Anual 1997-1998, pág. 130).

Correccional de Mujeres (Unidad 3), atendiendo la vulnerabilidad particular de la mujer.

*“Después de 1996, cambió la perspectiva sobre el SIDA, por la incorporación de nuevos esquemas de tratamiento. Pasó así de ser una enfermedad mortal a una enfermedad crónica o una infección crónica, en todo caso, que puede ser sobrellevada en el tiempo. Hubo una evolución favorable en este sentido dentro de la sistemática de asistencia del paciente infeccioso -y fundamentalmente infectado por el HIV- dentro de las prisiones. ¿Por qué? Nosotros recibíamos al comienzo de la pandemia o en los primeros años de la Procuración, porque ya estoy diciendo, la pandemia se inicia en 1980 / 81, y había muchos reclamos por mala asistencia que uno contabilizaba en virtud de las demandas que llegaban. Y últimamente, yo diría en los últimos tres, cuatro años, cinco años, la demanda por falta de medicación, por discontinuidad en la provisión de la medicación, disminuyeron ostensiblemente”. (H. Metta)*

Finalmente, en torno a la relación con el SPF, luego de un período oscilante entre la colaboración y la confrontación que había atravesado la primera gestión en sus primeros años, el vínculo había alcanzado cierta estabilidad. Así lo reflejaba el tercer informe anual de la gestión de Eugenio Freixas:

*“Debe señalarse que durante el tercer año de gestión se han advertido mejoras sustanciales. En el Informe correspondiente al segundo año de gestión debió hacerse referencia a una serie de hechos conflictivos que marcaron las relaciones entre ambas instituciones. Sin perjuicio de algunas circunstancias que más adelante se detallarán, durante el tercer año de gestión la conflictividad mermó en forma evidente y las razones de ello deben buscarse no sólo en las características de la nueva conducción que rige los destinos del SPF desde el mes de julio de 1995, sino también en una más clara aceptación del rol que le compete ejercer al*

*Procurador Penitenciario en su defensa de los derechos de quienes se encuentran privados de la libertad”.*<sup>24</sup>

Aquel proceso de aceptación institucional permitió para entonces un desempeño de la labor con mayor colaboración y menores resistencias. Así lo confirmaba el informe de la gestión de Fappiano:

*“...en todas [las visitas a las cárceles] se ha contado con la más absoluta colaboración del personal penitenciario, el que ha puesto de manifiesto su total predisposición para facilitar la labor de la Procuración”.*<sup>25</sup>

## **Un balance institucional de las dos primeras gestiones**

El proceso inaugural de la figura del procurador debió transitar una etapa histórica en la que, producto de la incipiente apertura y consolidación democrática, distintas esferas de la política estatal se hallaban en crisis y reformulación.

La propia figura del procurador penitenciario fue parte de ese proceso, en el que empezaron a generarse algunos avances en materia de derechos humanos y, específicamente, en política criminal. No obstante, persistía un déficit en las respuestas de carácter global para un sistema que, a todas luces, representaba un absoluto fracaso por su nivel de violencia, la inviabilidad de su presunta función resocializadora, el sometimiento a la degradación y al sufrimiento de las personas en el encierro carcelario y la sistemática violación a sus derechos más elementales.

---

24 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1995-1996, pág. 291.

25 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1997-1998, pág. 22.

*“A partir del 83, la idea de derechos humanos que, progresivamente, permea muchas de las otras discusiones, fue permeando también la vida penitenciaria. Eso hizo que aflorara una pequeña institución y que, quizá, los bordes más oscuros del sistema penitenciario se fueran clausurando. Se empezó a resquebrajar el secretismo de lo penal, del mundo penitenciario, de este universo más inaccesible, oscuro, lleno de mitos. Empezó a ser una parte de la política pública penal que, como toda política pública en democracia, merece ser escrutada, auditada, discutida”. (L. Filippini)*

La puesta en marcha del organismo implicó la definición de una serie de principios, modalidades y políticas de actuación que marcarían el éxito o fracaso de sus propósitos. En ese sentido, la elección de la metodología de trabajo fue una clave para obtener acceso y conocimiento cabal acerca de lo que sucedía detrás de los muros.

*“Es el dilema de siempre: cómo abordar realidades que son descomunales. Mi recuerdo de la cárcel es y sigue siendo ése, la presencia de lo inabordable, la dificultad, el problema, el dilema. Una invitación muy seria, porque una cárcel es muy desafiante en términos intelectuales y morales acerca de qué hay que hacer, cómo actuar. Cuando te das cuenta que la maquinaria que sostiene tu empleo, tu cotidianeidad, el funcionamiento de tantas agencias, produce lo que produce y uno es parte de eso, cómo no naturalizarlo, cómo lograr un nexo de confianza con alguien que está en una situación de tanta vulnerabilidad, como muchas veces es un preso, y construir un puente de confianza de la nada, de la nada... Porque también son escasas las posibilidades que uno tiene acerca de lo que puede ofrecer, es una escucha, en general, es escuchar, que no es una dimensión menor para gente encerrada o para sus familias”. (L. Filippini)*

Tras los primeros años de trabajo y con un fuerte compromiso del equipo, fue posible construir paulatinamente un espacio de reconocimiento y

aceptación que se plasmó en una relación de mejor receptividad por parte del Servicio Penitenciario Federal, un vínculo más próximo con los presos, mayor aceptación de las recomendaciones formuladas y una más amplia repercusión pública de la problemática.

*“Cuando se trata de convivir con la cárcel, con el grado de violencia individual y social que esto implica, uno no puede decir seriamente que ha sido exitoso, por más que un frío cuadro comparativo entre gestión proyectada y objetivos logrados puedan ayudar a indicar eso mismo. Sin embargo, debemos decir que, con todas las limitaciones y la prudencia del caso, estamos satisfechos. Hemos sido testigos privilegiados de cómo se cumplían algunas de nuestras expectativas más preciadas como, por ejemplo, colocar el tema de la cárcel en uno de los primeros planos del interés de la ciudadanía”.<sup>26</sup>*

Aquellos años de labor, permitieron también un exhaustivo diagnóstico de la situación carcelaria, que fue retomado por parte de las autoridades nacionales y judiciales en su agenda de temas vinculados a la cuestión. Muchas de los aportes emitidos y reiterados por el procurador, fueron tenidas en cuenta al momento de legislar nuevas normativas, lo que le dio una dimensión más estructural al tipo de intervención que alcanzó el organismo.

*“Nuestra perspectiva era, también, a partir de mostrar la reiteración o la frecuencia con las que considerábamos acreditadas las falencias o las distorsiones en la aplicación del régimen, mostrar cierta dimensión que a veces me parece que en un debate en abstracto, de interpretación normativa o reglamentaria, se pierde. Entonces, creo que, si bien a lo mejor esas recomendaciones inicialmente no tenían una respuesta o no tenían la respuesta que pretendía la recomendación, alguna influencia luego tuvieron con el proceso que se dio durante la gestión del primer*

---

26 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1994 – 1995, pág. 248.

*procurador, que fue el proceso de promoción y sanción de la entonces nueva Ley de Ejecución, la 24.660, y a la que luego siguió, una vez sancionada la ley, todo un proceso de reglamentación.*

*Bueno, algunas de las soluciones, algunas de las cuestiones consideradas en las actualizaciones que recibió la ley penitenciaria, en parte creo que, que hayan sido incorporadas, tiene que ver con visualizar como problemática determinados aspectos que creo que, en parte, fueron visualizados por esto, por una actividad en la que el Secretario o Subsecretario recibía a lo mejor decenas de recomendaciones mensuales diciéndole: tenemos acá un problema, tenemos acá un problema... Bueno, esto, en algún momento supongo que contribuyó". (G. Plat)*

Con gran esfuerzo y un exhaustivo trabajo realizado, el proceso inaugural estableció el comienzo de un recorrido que en su propio desarrollo habilitaría nuevos espacios de escucha, manifestación de reclamos e identificación de conflictos.

*"A medida que uno abre una puerta, abre una ventana, y es registrada la existencia de esa puerta, empiezan a aparecer las demandas que están ahí, latentes, que a lo mejor no tienen por dónde canalizarse y, cuando encuentran por dónde hacerlo, van todos por esa puerta". (G. Plat)*

*"[El procurador] ha promovido importantes mejoras normativas, consolidando la figura institucional del ombudsman penitenciario, difundiendo entre la población penal sus derechos y las vías administrativas y judiciales de que disponen para hacerlos efectivos. La tarea sin embargo, sólo ha comenzado".<sup>27</sup>*

La sucesión a la siguiente gestión reforzó al organismo, en tanto atravesó su período instituyente para consolidarse como una institución que, en su

---

27 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1995 -1996, pág. 304.

propia permanencia, trascendía la coyuntura política que había dado pie a su creación.

*“Lo que era una especie de grupo fundacional experimentando y luchando, la propia sucesión lo consolida como una oficina que trasciende a su titular. Entonces, le va dando de a poco un nutriente para pararse frente a... Hay un camino de institucionalización y ese camino, como yo lo llego a reconstruir, fue en la dirección de darle un papel más claro de organismo de derechos humanos. Y ahí empezó a trabajar más claramente en ese registro y creo que es el registro que se mantiene hoy de algún modo”.*  
(L. Filippini)

Sin embargo, a pesar de haberse enriquecido la argumentación y formalizado ciertos procedimientos, el ritmo y la fuerza de las tareas asumidas parecían debilitarse. Así lo expresaba uno de los asesores que acompañó la primera y segunda gestión:

*“Hubo un plantel de personas que llegaron con el nuevo procurador. En general, eran asesores que no estaban vinculados con la temática, sino que venían más bien de la gestión política o de áreas de intervención más política, no a lo mejor desde lo técnico que uno pensaba que la Procuración demandaba para atender las demandas que recibía. El modo de intervenir, creo recordar, se formalizó bastante, se estandarizó bastante. Se generaron algunos protocolos pero que luego no se ejecutaron en la práctica, estimo yo, por una falta de compromiso general con la temática. Si algo caracterizaba la primera gestión, que a lo mejor la puedo tener algo idealizada, tenía que ver con compromisos personales de quienes estaban allí participando. Todos tenían en su haber alguna conexión con cuestiones de derechos humanos y siempre trabajaron en la idea de que era estratégicamente relevante promover espacios de reconocimiento de derechos a las personas privadas de libertad, que había que ensanchar esa*

*calle de derechos que era, todavía es, pero antes era mucho más angosta. Bueno, esta nueva gestión no traía esa impronta y eso se reflejaba mucho en las intervenciones y en las respuestas, en la calidad de las respuestas. De todas maneras, también quiero decir, para no hacer esta cosa tan ideal, que la impronta que tuvo la primera gestión siempre fue una impronta muy artesanal y, a lo mejor, eso también fue un defecto, no poder plasmar en modos de intervención más estables, más permanentes, determinadas formas de procesar las demandas de los internos o trabajar las temáticas o sostener en el tiempo con alguna planificación. Tal vez la ausencia de una planificación estratégica fue un defecto de esa primera gestión. Ahora, el problema es que la segunda gestión, a mi modo de ver, no tenía esta planificación estratégica ni tampoco tenía el compromiso con esta temática. Con lo cual, las respuestas fueron disminuyendo en su calidad ostensiblemente, aun cuando a lo mejor, en términos de cantidad de funcionarios, éramos más funcionarios que los que eran inicialmente los funcionarios de la Procuración.*

*Para mí fue clara la percepción de la población [penal], acerca de cuál había sido el cambio de rumbo, sobre cuáles eran las respuestas que no se podían esperar de la nueva gestión de la Procuración. Y en algún momento pasó también con la incapacidad de dar respuesta a las cuestiones más elementales, que eran las comunicaciones que recibíamos o los reclamos que recibimos por nota. Empezó a darse toda una especie de burocratización, de formalización que, bueno, creo que en algún momento se registró una caída en las demandas de intervención que recibía la Procuración. Básicamente, porque a veces sucedía que..., tengo muy claro el recuerdo de estar ahí, en Belgrano, en el salón que estaba en el segundo piso, un salón amplio, y teléfonos sonando... Eran dos teléfonos donde se recibían los llamados, que después fue el 0800, y los teléfonos sonaban y sonaban y sonaban y... obviamente, uno busca una respuesta y, si no recibe ninguna respuesta, bueno, deja de buscarla allí donde no la va a recibir". (G. Plat)*

### **Tercera gestión: hacia una reforma estructural**

El segundo procurador, Oscar Fappiano, dejó el cargo sin concluir su mandato al asumir la Presidencia de la Nación Fernando De la Rúa en diciembre de 1999. Considerando la vacancia del cargo y que la índole de las funciones determinaba la necesidad de asumirlas a la mayor brevedad, el 3 de abril de 2000, De La Rúa firmó el Decreto 294/2000, por el cual Francisco Miguel Mugnolo fue designado procurador penitenciario.

Mugnolo venía de una larga trayectoria política. Durante la última dictadura militar había sido presidente del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires desde donde, como miembro de la Comisión de Defensa del Abogado, había trabajado en defensa de juristas desaparecidos y detenidos sin proceso. Vinculado desde muy joven a la militancia política ligada a la Unión Cívica Radical y muy cercano a su presidente, Raúl Ricardo Alfonsín, asumió distintas funciones públicas, como subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad de la Nación, subsecretario del Ministerio del Interior, diputado Nacional y representante del partido a nivel nacional. Fue el mismo Alfonsín quien promovió su nombramiento como procurador penitenciario.

*“La verdad que fue para mí una prueba de fuego, porque yo conocía la cárcel hasta donde los abogados conocemos la cárcel, que es el locutorio. Cuando vos entrás a la cárcel, llegás hasta cierto punto, donde recibís a tu defendido. Sentís el golpe de las puertas, todo eso, sabés qué es la cárcel. Pero la cárcel, en realidad, empieza desde el locutorio para adentro, la vida de la cárcel, cotidiana, nunca la habíamos visto sino a través de los dichos del defendido. (...)*

*Así empezó la cosa. Tener que hacerme cargo de algo que no conocía y de algo que estaba casi cayéndose, porque la Procuración estaba como vacante y la gente de la Procuración estaba realmente muy... No atendían los*

*teléfonos..., de verdad que era una situación lamentable, tan lamentable que yo dije: no quiero a nadie, salvo... se quedaron el Dr. Metta, otro médico, las señoras que estaban en la mesa de entrada y un abogado. Y empezamos con Andrea Triolo a diseñar administrativamente". (F. Mugnolo, procurador penitenciario, desde 2000)*

En un informe elevado al ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, tras cinco meses de gestión, la situación era descripta de este modo:

*"Al asumir la función, la situación del organismo era verdaderamente crítica: la ausencia de la Procuración en las cárceles, la falta de respuestas ante las quejas formuladas por los internos, la desatención de las llamadas telefónicas realizadas desde las cárceles a través de la línea gratuita 0 800, la desorganización funcional, no hacen más que describir la realidad de la situación con la que se encontraron las nuevas autoridades. Resultó por lo tanto imperioso y necesario realizar una reforma estructural para poner en funcionamiento la Procuración".<sup>28</sup>*

Para la puesta en marcha, la nueva gestión acudió al período inicial de la Procuración y se apoyó en la estructura institucional, que en aquellos primeros años, se había establecido como base.

*"Cuando llegamos, la Procuración estaba prácticamente acéfala y sin ninguna conducción, estaba desapareciendo. Entonces, era poco lo que podríamos decir: seguimos haciendo. Tuvimos que reconstruir. (...) Tomamos mucho una línea de trabajo que había iniciado el Dr. Freixas, eso nos orientaba un poco en el camino. En su equipo había gente como el Dr. Delgado, que era juez de ejecución, o González, que también había estado con Freixas, había otro muchacho también... Todos tipos de primera, pero estaban todos afuera de la gestión. Tuvimos una*

---

<sup>28</sup> Procuración Penitenciaria de la Nación, II Informe al Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, octubre de 2000, pág. 4.

*reunión, nos decían 'no te hagas problema, cualquier cosa te ayudamos', pero en realidad para nosotros era un mundo que se nos venía encima". (F. Mugnolo)*

*"Recién con Mugnolo empezó a haber un interés, de Mugnolo y de los cuadros intermedios de la actual Procuración -que hoy son los cuadros directivos-, en retomar algunas lógicas de aquella gestión. Y nos juntamos para charlar, para intercambiar opiniones. Pero hubo un salto en el que estuve en el ostracismo más absoluto y la Procuración decidió hacer otro tipo de gestión. Mugnolo retoma en algunas de las líneas, a él le interesó escuchar nuestras experiencias. Lo que debió haber sido lo habitual, lo normal, que el funcionario que llega... Pero bueno, quien me reemplazó no tuvo ningún interés en escucharnos, yo creo que era porque no teníamos ninguna coincidencia en cómo llevar adelante la gestión. Se retomó con Mugnolo y siempre se lo agradezco, cada vez que lo veo. Me parece un tipo que ha sabido hacerse cargo de la historia de todo el organismo. Hoy detenta el cargo pero, cuando lo expresa en términos históricos, se hace cargo del pasado de esa institución, lo reconoce. Que no es una virtud de nuestros tiempos, el reconocimiento; la vida empieza cuando uno llega, básicamente, el reconocimiento es una moneda rara en nuestros tiempos. Y Mugnolo no carece de ella. Mugnolo sabe reconocer y sabe escuchar. Y de hecho, fue muy positivo para los cuadros directivos desde aquel momento intercambiar experiencias. Ellos valoraron especialmente aquella gestión, de hecho, retomaron al principio algunas líneas de trabajo que tenían la impronta nuestra". (E. Freixas)*

Con un equipo conformado por un grupo reducido de asesores, apelando a algunas de las directrices de la primera gestión, el procurador debió establecer algunos objetivos prioritarios que permitieran establecer las bases sobre las cuales hacer posible el desarrollo de su misión. Estos fueron expresados de la siguiente manera:

- Otorgar a la Procuración Penitenciaria calidad institucional como organismo defensor de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, alojadas en Unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal.
- Restablecer el vínculo de la Procuración con los detenidos mediante el compromiso de sus integrantes, la presencia permanente en las Unidades, la respuesta rápida y eficaz a los reclamos realizados en forma particular y general.
- Intervenir en forma preventiva para garantizar los derechos inherentes a la persona y los contemplados en las leyes.
- Controlar el accionar del Servicio Penitenciario Federal, condenando toda forma de violencia en los casos no contemplados por ley.
- Proyectar los cambios necesarios para mejorar la calidad de vida en las Unidades en garantía del cumplimiento de los derechos de los detenidos.
- Optimizar el sistema de recopilación de la información a través de la recolección de datos, la elaboración de estadísticas y los estudios de campo que posibiliten realizar un diagnóstico que posibilite trabajar en la solución de problemas.
- Difundir los derechos de los detenidos en todas las Unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal.
- Crear nexos entre los organismos relacionados con la materia y vinculados al control del sistema penitenciario.

Para cumplir esos objetivos fue preciso tomar algunas decisiones, repensar modalidades y estructuras del trabajo: Se conformó un nuevo equipo, a través de la contratación de personal y la revisión de los contratos preexistentes. Sin embargo, siendo los recursos escasos y el presupuesto muy acotado, debieron diseñarse estrategias alternativas. En este sentido, y con el doble propósito de conseguir mayor cantidad de recursos humanos y contribuir en la formación de estudiantes de que optaran por una especialización en los temas criminológicos, se suscribió con la Facultad de Derecho y Ciencias

Sociales de la Universidad de Buenos Aires, un Programa de Asistencia Técnica.

*“Al principio éramos pocos, íbamos a la cárcel dos veces por semana y hablábamos por teléfono, teníamos dos líneas nada más. Y nos faltó gente para atender la primera demanda de trabajo. Entonces se le ocurrió a Andrea Triolo tomar alumnos pasantes. El encargado del presupuesto del Ministerio no quería consentir que hiciéramos el acuerdo con la Universidad, pero ahí jugué todas las fichas y tuvimos los primeros pasantes. Fui y hablé en la Universidad, hicimos el primer acuerdo y ahí aparecieron los primeros pasantes, que fueron los que teníamos nosotros para hacer los trabajos de campo, atender el teléfono. El primer año, que fue un año de conocimiento, de organización... Y las primeras líneas de trabajo fueron esas, ponerle pie a la Procuración. Fue muy difícil”. (F. Mugnolo)*

*“Entré a la Procuración en el 2000 como pasante, en ese momento las pasantías consistían básicamente en atender las inquietudes, denuncias e inconvenientes de las personas privadas de su libertad a través del 0800. La Procuración se encontraba ubicada en el antiguo edificio de la Av. Belgrano, entre Salta y 9 de Julio, en ese entonces dependíamos del Ministerio de Justicia. Yo soy licencia en Ciencia Política, venía de la Universidad de Buenos Aires al igual que la mayoría de los pasantes que cumplíamos los turnos de mañana y tarde en la Procuración. Siendo una primera experiencia, muy particular por la problemática específica en la cual trabajábamos, fue complicado al principio resolver la organización y el manejo del tiempo, era un llamado tras otro, no parábamos de atender el teléfono. Fue frustrante no poder resolver todas las cuestiones que nos planteaban, porque a pesar de que uno le ponía toda la energía, nos enfrentábamos a los límites del sistema que nos excedían, desde las cosas más básicas hasta otras mucho más importantes con respecto a*

*las garantías dentro de la cárcel”. (Mariana Sheehan, asesora del Área del Centro de Denuncias, del Observatorio de Cárceles Federales, de la Secretaría Privada del procurador penitenciario, y actual jefa del Área de Relaciones Internacionales)*

*“Entré a trabajar en la Procuración cuando era estudiante, en el año 2001, para trabajar como pasante y atender el teléfono en el Centro de Denuncias. Yo trabajaba en un proyecto que era un convenio entre la Facultad de Derecho y el Ministerio de Justicia, que era el Digesto Jurídico Argentino, un proyecto de recopilación de legislación Argentina. Se trabajaba en la facultad, trabajaba con una chica que me comentó que estaban buscando gente en la Procuración. Ella se presentaba y, bueno, nos presentamos y arrancamos las dos. Al principio, bueno, hacía poco que había asumido Mugnolo como procurador penitenciario, así que todo estaba como armándose. Mi función era atender, evacuar las consultas y los reclamos de los detenidos por teléfono. Llamaban, como siguen llamando hoy al 0800. Era una pasantía de cuatro horas, atender el teléfono, pero en realidad el compromiso terminó siendo mucho mayor, porque me comprometía con la recepción del reclamo, iba a las Unidades, hacíamos recomendaciones... Trabajaba con un grupo de personas con las que nos llevábamos muy bien, nuestra jefa era Andrea Triolo, que trabajó acá muchos años y que tenía mucha polenta en comprometer a la gente joven con la temática para trabajar fuertemente con la población privada de libertad”. (Jéssica Lipinsky, asesora del Área del Centro de Denuncias, del Área Coordinación Zona Metropolitana y actual jefa del Área de Auditoría de Unidades Penitenciarias)*

Con el objetivo de optimizar la organización, el uso y el acceso a la información y, de ese modo, la calidad del trabajo y la capacidad de respuesta, se acondicionó y reequipó el espacio físico, dotándolo de computadoras más modernas, en red y con acceso a internet; se inició el trabajo en la confección

de una base de datos sobre los reclamos de los detenidos, utilizando un equipamiento informático que aun resultaba escaso; se informatizaron los datos, documentando cada reclamo e intervención de la Procuración en los procedimientos; y se empezó a estudiar la posibilidad de digitalizar los expedientes.

*“Teníamos una computadora muy viejita con la que hacíamos prácticamente todo, así que con mi compañera nos íbamos turnando a ver qué día trabajaba una y qué día trabajaba la otra. Y bueno, tener después una computadora para poder ingresar toda la información más rápido, despachar más rápido y hacer todo más rápido, fue una barbaridad”. (Marcela Alejandra Boscani, integrante del Área de Administración y actual jefa del Área de Mesa de Entradas, Archivo y Digitalización)*

*“Cuando ingresé éramos muy pocos, lo hice en mesa de entradas, junto a Marcela Boscani y Silvia de Angelis, para comenzar a ver un poco cómo era el trabajo, qué era lo que había que hacer. Y me encontré con una Olivetti 256, era imposible hacer una base de datos, no había forma de registrar digitalmente nada. Se hacían los libros a mano. Me encontré con eso y me parecía espantoso estar tres horas para buscar cuándo había salido una nota. Así que, al margen de la tarea que tenía designada, empezamos con las chicas a tratar de armar las primeras bases de datos del trabajo que se hacía. En la Procuración antigua todos hacíamos de todo, desde ordenar los expedientes en el archivo hasta hacer los sobres o sacar las fotocopias. Las jinetas no importaban, el trabajo había que hacerlo y éramos pocos. Si había que atender el teléfono, con Graciela nos tocaba atender el 0800, a la vez que hacías todo el otro trabajo. Las computadoras se usaban entre tres, cuatro, se sentaban tres por escritorio, cables que nos cruzaban por todos lados, los expedientes en cajones... Y había un sueño: transformar esa oficina olvidada del Ministerio de*

*Justicia en un organismo. Ése fue el sueño de Mugnolo y que los pocos que hemos quedado de esa primera etapa acompañamos a rajatabla. (...) había un área en la que no teníamos a nadie y que a mí me gustaba. Durante muchos años, para lograr que el Ministerio de Justicia nos arreglara las computadoras, yo me tenía que sentar a un teléfono con un técnico del otro lado, porque sino tardaba una semana en venir a arreglarlas. Entonces aprendí a arreglar computadoras por teléfono con la gente de informática del Ministerio de Justicia. Era divertido, era divertido. Eso llevó a que fuera aprendiendo mucho, que me pusiera a estudiar porque a veces no entendía lo que me decían los otros. Así que bueno, cuando hubo que armar la parte de sistemas, el procurador me puso a cargo. No teníamos muchos contratos, ni teníamos mucha plata, ni teníamos plata para poner dos empleados de todo el día, así que podían ser dos contratos de medio día. Y tenían que ser gente que supiera de administración pública, que supieran del Servicio Penitenciario y que supieran del Ministerio de Justicia, porque todavía estábamos dentro del ministerio. Entonces le robé un empleado al Ministerio de Justicia: la persona que me había enseñado todo lo que yo sabía, que era Eduardo Cícero, y el otro fue Guillermo, porque Guille trabajaba en todo lo que era sistemas y la oficina judicial del Servicio y, como siempre nos llevábamos mal, la única forma de conseguir los datos que necesitábamos para seguir trabajando era tenerlo a Guillermo, que se había retirado del Servicio, así que, bueno, vino Guille. Todo esto que ustedes usan, que parece tan normal y natural, común tener un teléfono, una computadora, tener red, sistema, es obra de Guillermo y de Eduardo, que ya no están”. (Norma Nidia Badaracco, asesora de las Áreas de Administración, Mesa de Entradas, Archivo y Digitalización, Sistemas y comunicaciones, y actual Integrante de la Delegación Regional Sur)*

Para restablecer la comunicación con los presos, el procurador logró instalar nuevos teléfonos públicos en las Unidades 19 y 31 y reestructuró el sistema

de atención a través de la línea telefónica gratuita, lo que posibilitó una comunicación más efectiva con el organismo. Al terminar el primer año de gestión, se habían recibido 22.580 reclamos por esa vía, lo cual representaba un promedio diario de noventa y cuatro llamados.

En cuanto a la necesidad de agilizar los mecanismos de asistencia, optimizar la información y la posterior canalización de los reclamos recibidos, se confeccionó una ficha de registro de la comunicación. Su formato fue variando a medida que el organismo tuvo un conocimiento más profundo de las situaciones planteadas, los conflictos variaron o se especificaron y los presos adquirieron mayor confianza al momento de ser más precisos en la transmisión de sus reclamos. Con el mismo objetivo, se implementó el uso de un programa de cruzamiento de información entre las bases de la Procuración y otras externas, facilitando rápidamente los datos personales y legales de la persona que se comunicaba y actualizando a su vez las actuaciones del organismo.

*“Al comienzo, todos teníamos asignados -eso era muy interesante- horarios para atender el teléfono, no había Centro de Denuncias ni gente asignada especialmente para atender el teléfono. Y atender el teléfono es tedioso, no sólo por el automatismo de tener que interrumpir lo que estás haciendo, sino porque en general hay como cierto peso en eso que escuchás y que te transmiten, peso en términos de lo que te genera de impotencia, a veces, quedás muy conmovido con eso que escuchás o quedás poniendo distancia, no queriendo y poniendo... Hay que regularlo eso de escuchar a los presos en su sufrimiento y a veces en sus letanías. Bueno, todos teníamos horarios y esa es toda una experiencia, a mí me parece que todo el que entra a trabajar en la Procuración tendría que tener, digamos, cierto tiempo de pasaje, porque me parece que es como un pasaje y es una entrada, de teléfono y también de cárcel, las dos cosas”. (Liliana Martínez, asesora*

*del Área de Salud de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos y actual jefa de Área de Salud Mental)*

*“Yo era estudiante de Derecho y en ese momento me enteré por una amiga que trabajaba en la Procuración que había una vacante para una pasantía. Las pasantías eran de cuatro horas, por la mañana o por la tarde, para trabajar en lo que hoy se denomina Centro de Denuncias, que en ese momento era atender el 0800. En esa época no parabas un segundo de atender el teléfono. Así que, estuve los primeros dos años atendiendo el 0800. La Procuración era un organismo muy chico, éramos... no sé cuántas personas, veinte, veinticinco, y en algún punto todos hacíamos todo. O sea, yo atendía el teléfono pero también iba a la cárcel y tomaba audiencias y, cuando volvía de tomar las audiencias, pasaba las audiencias y a partir de las audiencias hacía las notas o llamaba a los juzgados. Era como que empezabas el caso y lo terminabas. Era un organismo mucho más chico, donde las veinte personas que estábamos hacíamos todo. Con el transcurso de los años y la incorporación de más personas, lo que sucedió es que la Procuración logró tener más presencia en las cárceles y por ello alcanzó a ser más conocida por más cantidad de presos. La ficha que yo usaba en su época y que llenaba a mano, es la misma ficha que hoy existe en el Menú Procuración y que se completa en la computadora. Creo que en la actualidad hay más apertura de los presos a denunciar hechos de tortura en relación a las agresiones físicas y psicológicas que padecen, se recibían menos denuncias antes. Ahora, la especificidad de cada área hace que se pueda trabajar más a fondo cada una de las temáticas relacionadas con la vulneración a los derechos humanos de las personas privadas de libertad”. (Jennifer Wolf, asesora del Área del Centro de Denuncias, del Área de Coordinación Zona Metropolitana, coordinadora de Delegaciones Regionales y actual jefa del Área de Argentinos Privados de Libertad en el Exterior)*

*“Menú Procuración es el programa registral de todo lo que son las llamadas, las audiencias y todo el contacto que tiene el detenido, los familiares del detenido o un tercero con la Procuración. Antes de que fuéramos independientes, como era un caos encontrar una nota y todo lo demás, Caos es el nombre que le puso un compañero nuestro, Sebastián Gálceru, a un rudimentario, no le voy a decir programa porque es demasiado, algo yo armé en la computadora y con datos de Marcela, poniendo el nombre del interno, sabíamos todo. Se podía usar en una sola máquina. El problema que teníamos era que yo no había podido armar cómo registrar las llamadas de esos teléfonos que no paran nunca, que fuera fácil y que fuera rápido. En base a ese programa, Caos, los desarrolladores hicieron el Caos Plus, que es el Menú Procuración”. (N. Badaracco)*

Dentro del camino para restablecer el vínculo con los presos y la presencia en las cárceles, conocer las problemáticas y las demandas de manera directa y difundir los derechos y las herramientas para su defensa, el procurador y su equipo realizó un recorrido por todas las Unidades del Servicio Penitenciario Federal y le dio frecuencia y continuidad a las visitas de carácter personal en los pabellones de todas las dependencias, poniendo especial cuidado en la confidencialidad de las entrevistas.

Se elaboró un Manual Informativo de los Derechos de los Detenidos con la leyenda “Alguien te escucha”, impreso en los talleres del Centro de Informática Aplicada (CINAP), que funcionó en la Unidad 16 de Caseros entre 1992 y 2001, cuando la cárcel fue deshabitada. Dicho manual difundía los derechos, la manera de hacerlos efectivos, los requisitos para acceder a las distintas libertades y la tarea del procurador. En esa línea, se elaboraron también afiches que detallaban las funciones del organismo y la manera de comunicarse. En algunos casos, cuando fue solicitado, se distribuyeron también ejemplares de la normativa vigentes.

*“Teníamos que empezar de cero. Las primeras medidas, lo primero que organizamos fue: vamos a hacer una visita de reconocimiento de las Unidades Penitenciarias, la primera línea de trabajo, vamos a reconocer todas las Unidades Penitenciarias, tanto del Gran Buenos Aires como del interior. Entonces dijimos también: ¿A qué vamos? Vamos a poner un tipo de estrategia de presentación de la Procuración. Y a medida que íbamos a una cárcel, entraba a los pabellones, decía quién era y los presos se miraban entre ellos, ¿Qué son estos tipos? Nos sirvió mucho decirles que nosotros veníamos y quien quería tener una audiencia con nosotros la podía tener y que los íbamos a escuchar, íbamos a ver qué podíamos hacer. Claro, las primeras líneas de trabajo fueron reconocimiento de campo, tratar de encontrar algún tipo de comunicación con los presos. Teníamos la gran dificultad de saber cómo hacíamos con el Servicio Penitenciario, porque no ponía ningún tipo de colaboración”. (F. Mugnolo)*

*“No sé cómo estaba funcionando anteriormente, puedo hablarte de la impronta que le pusimos nosotros en la gestión, cuando arrancamos. Había un asesor por cada Unidad: uno en el Complejo 1 de Ezeiza, otro en el Complejo 2 de Marcos Paz, otro en la Cárcel de Mujeres y otro en Devoto. Teníamos que ir a la cárcel semanalmente, hacer las entrevistas, hacer las recorridas, las inspecciones, hacer los informes, las denuncias, las recomendaciones, llevarlas a Tribunales, hacerle el seguimiento... Fue difícil, porque se venía de una gestión en la que se había perdido el vínculo, la confianza entre los presos y la Procuración. Así que hubo que recorrer pabellón por pabellón, decir que ésta era una gestión distinta, que era una gestión nueva, que necesitábamos la confianza de ellos y que esa confianza la íbamos a devolver con trabajo. Poco a poco se fue construyendo. Y la verdad que logramos la confianza de muchos en poco tiempo y eso nos permitió trabajar con mayor tranquilidad y más rápido, porque es un boca a boca la cárcel, vos fallas una vez y sonaste. Y a veces también es difícil, porque a veces no se entiende, no es que uno falla, sino*

*que hay un montón de cuestiones por las cuales no pudiste resolver ese problema”. (A. Cejas Meliare)*

*“El vínculo con los detenidos se dio en respuesta a que hicimos un esfuerzo fenomenal de ir a la cárcel. Nos empezaron a conocer los presos, nos empezaron a llamar. La primera vez, el primer afiche que tuvieron era “Alguien te escucha”, y poníamos el número de teléfono y lo pegábamos en la cárcel y duraba... cuando nos íbamos no sé si estaba ahí. Es difícil ganarse la confianza de los presos, sobre todo la confidencialidad. En eso fuimos sumamente estrictos y cuidadosos. Es decir, una de las condiciones de trabajo fundamentales era la confidencialidad, si el preso nos decía una cosa... Y además, como línea de trabajo fue: entre lo que dicen los penitenciarios y lo que dicen los presos, creo más a los presos que a los penitenciarios. Cuidábamos cuál era el objetivo institucional nuestro”. (F. Mugnolo)*

*“Eso se hacía yendo, hablando, haciendo talleres, llevando material... Hicimos también, me acuerdo, un librito, Alguien te escucha se llamaba, con un montón de derechos que los detenidos tenían, con información útil, con teléfonos útiles. Tuvimos la instalación de la línea gratuita 0800, hicimos la campaña también sobre el 0800, llevamos carteles por todos los penales, no sólo el 0800 sino también un teléfono de línea. Eso también hizo que la demanda fuera tremenda, y como dije en un principio, éramos muy pocos”. (A. Cejas Meliare)*

En las visitas, también intervenía el equipo médico para dar respuesta a problemas del ámbito de la salud, haciendo evaluación de pacientes, elaboración de diagnósticos y recomendaciones. A través de ese control, se detectaba la presencia de traumatismos; se supervisaba la atención sanitaria que recibían los presos; se constataban los diagnósticos efectuados por el cuerpo médico del Servicio Penitenciario; se controlaban las dietas

alimenticias; la administración de medicamentos; la prescripción de tratamientos; y se recomendaba la necesidad de traslados cuando debían realizarse estudios o internaciones en otros hospitales. Dentro de este equipo también se realizaron acciones vinculadas a la salud mental, a través de evaluaciones psicodiagnósticas, asistenciales y de la elaboración de Programas de Tratamiento Penitenciario.

*“Paulatinamente, con la incorporación de nuevos profesionales, los abogados, los licenciados en Psicología, se van incorporando más médicos como asesores en el equipo. ¿Por qué? Porque a mayor oferta que hacia la Procuración, había mayor demanda de la población penal. Entonces eso, obviamente, necesitaba de mayor capacidad de procesamiento de esa demanda. Fundamentalmente, en esos primeros años, comienzo a registrar las acciones que desarrollábamos en base a la experiencia de que disponía. Entonces formulo las bases programáticas del funcionamiento del Área Médica. Estas funciones y acciones de los médicos se traducen en un consolidado, en el cual se especificaban cada una de ellas y además, un algoritmo de la gestión. Es decir, el circuito desde que nosotros recibíamos la solicitud de demanda, cómo la procesábamos, cómo se hacía el informe y cómo eso se devolvía a través del Área Médica, que en ese momento todavía no existía como tal, y cómo se devolvía la información a los demás asesores. Se formula todo ese contenido que después va servir de base a la formulación de la estructura orgánica de la Procuración en lo que se refiere al Área Salud Médica”. (H. Metta)*

*“En ese momento, que era un momento de un grupo muy pequeño de trabajo y de muchos iniciándose en este tema de las cárceles, no había habido nunca un psicólogo en la Procuración. Así que durante ocho años la psicóloga era yo, o sea, el Área de Psicología. Con lo que eso implica en cuanto a la posibilidad de despliegue de intervenciones en ese sentido. De todas maneras, se fueron haciendo huellas que luego dieron la posibilidad*

*de armar un equipo. (...) Yo iba todos los días a las oficinas que estaban en calle Belgrano. Y a la cárcel, dependiendo las circunstancias, una o dos veces por semana. Muchas veces hacía, en la cárcel, intervenciones que no eran específicamente sobre temas de salud mental, donde acompañaba a otro y hacía el trabajo de entrevistas o de audiencias. (...) En esa época - conocía a la directora de una de las Unidades de mujeres de la 31- llevé adelante un proyecto que fue un grupo terapéutico con mujeres de los pabellones de ingreso. Que fue muy novedoso, fue muy interesante porque era un grupo abierto pero adentro de un pabellón, con toda la dinámica del movimiento de un pabellón de ingreso, con los movimientos de las mujeres con las cuestiones del régimen penitenciario. Y las mujeres de ese pabellón de ingreso iban pasando a otros alojamientos, porque no quedan en ingreso mucho tiempo, y se fue transformando, eso que en principio fue un pedido por cuestiones de convivencia, se transformó en un grupo terapéutico, con algunas de las mujeres que fueron pasando a los pabellones, a otros lugares de alojamiento y que quisieron seguir trabajando cosas personales. Ese grupo duró dos, tres años, casi tres años”.*  
(L. Martínez)

Con el fin de proyectar cambios que mejoraran las condiciones de habitabilidad y dieran cumplimiento a los derechos, se elaboraron un sinnúmero de recomendaciones sobre todas las problemáticas detectadas, notificando a los presos las formulaciones hechas a partir de sus reclamos particulares y generales.

Así mismo, se realizaron una infinidad de presentaciones judiciales utilizando distintos recursos: como “amigo del tribunal”, se apoyaron pedidos que podían modificar alguna situación para la población penal; se presentaron diferentes escritos y notas a diversos juzgados o tribunales para aportar datos o adjuntar documentación idónea para la investigación de un ilícito o la violación de algún derecho; se presentaron *habeas corpus* en circunstancias

en las que se advertía un agravamiento en las condiciones de detención, con los riesgos adicionales para la salud y la seguridad; y se realizaron denuncias penales, en su mayoría por apremios ilegales. Cabe aclarar que, a pesar de las numerosas denuncias penales realizadas, nunca se pudieron hacer en la totalidad de los casos donde existió la comisión de algún delito, ya que la víctima, muchas veces, desestimaba realizar la denuncia por temor a represalias o la impunidad del sistema, en el que terminaban archivándose la mayoría de las causas.

*“Nosotros no retrocedíamos, sino al contrario, nos poníamos muy fuertes. En ese sentido, jugamos muy al límite y empezamos a presentar habeas corpus y a llevarlo a la Justicia y a hacer muchas denuncias sobre las cuestiones de tortura. (...) La situación con los penitenciarios en el primer momento era muy conflictiva, porque éramos muy denunciantes. Y en ese sentido llegamos a situaciones de mucha violencia y a algunas cuestiones que pactábamos la beligerancia. Empezaron a aceptarnos un poco más con cosas como esta: contésteme cuando le pido un informe. Al inicio, sacábamos muchas recomendaciones, la recomendación es el método, el modo más fuerte que tiene el procurador para pronunciarse frente a un hecho de la cárcel. Ahora hemos tomado otros caminos, al inicio no. Al inicio hacíamos muchas recomendaciones. Hasta que nos dimos cuenta que a lo mejor había que hacer otras cosas, aparte de denunciar, porque la función del procurador es una función de denunciante, pero de todos modos, a esta función de denuncia que tenemos nosotros hay previamente toda una etapa de corrección que nosotros la fuimos de a poco haciendo entender: si conversábamos, era posible”. (F. Mugnolo)*

*“Siempre el objetivo ha sido generar una relación de confianza con el preso, sin olvidar el rol institucional que uno tiene, y brindándole mucha seguridad sobre la confidencialidad de lo que planteen. Eso es como una de las partes fundamentales del trabajo de la Procuración, que el preso*

*sienta la confianza de poder hablar con libertad y saber que lo que habla, denuncia, informa, es información que la Procuración va a utilizar para ver de qué manera puede mejorar sus condiciones, nunca para dejarlo expuesto, sino intentar solucionar la problemática que plantea”. (J. Wolf)*

*“Lo que intentamos priorizar es la efectividad de la acción, ver en términos de cese de vulneración de derechos qué sería lo más adecuado. Si hacés un planteo..., si querés modificar la cárcel en toda su estructura, infraestructura, prácticas..., bueno, probablemente tengas mucha razón en lo que digas, pero poca efectividad en lo que estás planteando. Son ámbitos muy complejos. Entonces, vamos de a poquito. A veces se intentan hacer acciones muy ambiciosas y es difícil que la Justicia se comprometa a resolver esta situación, más cuando una habla de todo el Servicio Penitenciario Federal. Bueno, a quién le tiene que interponer la acción, ¿lo tiene que hacer como un tema de jurisdicción, lo tiene que hacer en la Ciudad de Buenos Aires porque ahí está la Dirección Nacional, que son las autoridades; lo tiene que hacer en un órgano judicial más de avanzada...?”. (J. Lipinsky)*

Por otra parte, para crear nexos con otros actores vinculados a la problemática, se fomentaron relaciones con diversos organismos públicos, nacionales e internacionales, y con representantes del Poder Judicial y Legislativo. Se colaboró con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, en la elaboración del IV Informe Argentino al Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. Se establecieron convenios de cooperación con el defensor del pueblo de Tucumán y con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), con quien se implementó un programa con financiamiento internacional para la excarcelación de casos con cauciones mínimas, se avanzó en la confección de proyectos de ley y la elaboración de planes de atención de la salud para personas encarceladas en hospitales extramuros. Se

iniciaron también gestiones con entidades que cumplían funciones similares a la Procuración Penitenciaria pero en otros países. Se entablaron reuniones con diputados del Parlamento Europeo y con el embajador de la Comisión Europea Argentina, donde se pactó el compromiso de recibir cooperación y apoyo a proyectos relacionados a la cuestión penitenciaria.

*“Nosotros nos pusimos en contacto con la Reforma Penal Internacional, una ONG europea que apoya a los países que están en los procesos de post-dictaduras, en proceso de democratización después de la caída de los países del mundo socialista. Ellos se dedicaron un poco a eso. Son muchas ONG financiadas por la Comunidad Europea, todas son consultoras de las Naciones Unidas. Bueno, nos empezaron a ubicar e identificar y nos invitaron a que nombráramos a alguien para hacer un curso de capacitación de capacitadores; capacitarte para poder hacer capacitación de otras personas en el tema del monitoreo en las cárceles. (...) La Procuración avanzó en su prestigio a través de eso, de cosas que hicimos que tienen que ver con estas relaciones con la universidad, estas relaciones con las organizaciones no gubernamentales, estar presentes también en las luchas, tener posiciones tomadas respecto a situaciones que pasan en el país, respecto a la seguridad, a las cárceles. Bueno, toda una serie de cosas”. (F. Mugnolo)*

Estos primeros años de gestión a cargo de Francisco Mugnolo, se destacaron por el esfuerzo de plasmar las bases teóricas de cada campo de intervención del organismo, siendo los dos primeros informes anuales (2000-2001 y 2001-2002) muy ricos en cuanto a definiciones, descripción de los marcos normativos y críticas estructurales al sistema penitenciario.

## Limitantes de la dependencia institucional

A pesar del trabajo y los esfuerzos por posicionar la Procuración como un ente de protección y defensa de los derechos humanos de las personas sometidas al encierro carcelario, pronto fue evidente que la situación de dependencia institucional hacia el Poder Ejecutivo, generaba un techo que era necesario superar.

*“Cuando estábamos en la calle Belgrano, era un lugar muy pequeño y éramos pocos, veinticinco. Por supuesto que todos trabajamos en grupo, nadie decía “no voy a hacer esto”, porque teníamos que hacerlo. Estábamos todos contratados en ese momento, éramos pocos los de planta y dependíamos del Ministerio de Justicia. El presupuesto era bastante chico. Por ejemplo, para hacer pedidos de papel, teníamos que pedirle al Ministerio y esperar que dé el okay. Y por ahí tardaba en traerlo, estoy hablando del papel para fotocopias, para imprimir una nota. Después, no hablemos de informática, teníamos que pelearnos con Informática del Ministerio para que vinieran a arreglar las cosas. Bueno, todo fue hecho a pulmón, todos pusimos lo mejor de lo que sabíamos, desde las secretarías en adelante”. (Graciela Aymonino, secretaria de la subprocuradora y actual asesora del Centro de Denuncias)*

*“En el orden internacional y en todos lados se ve en contradicción que el órgano de control esté en el controlado. Por lo tanto, lo que hicimos, no sólo el primer año sino ya en el segundo también, empezamos a trabajar en la idea de ganar la verdadera independencia que tenía la Procuración, la necesidad de tener una ley, una ley que nos hiciera un organismo verdaderamente independiente. El decreto daba facultades de intervención, te decía que realmente no te podían echar, que teníamos este paraguas de la estabilidad para que vos pudieras ejercer las facultades tomadas lo más libre posible, (...) por cuatro años nadie te iba a poder*

*cuestionar. En principio, la idea estaba muy bien, por eso siempre la levantamos como una idea muy buena de la democracia argentina, pensar en instituciones al amparo de la discrecionalidad de los que gobiernan. Esto, naturalmente, se había hecho en la medida de lo posible, el Dr. Maiorano, secretario de Justicia en la presidencia de Menen envió un decreto, si mandaba una ley, seguramente se la hubiesen roto a pedazos en ese momento. Pero todos los que estaban en esta línea del inicio de la democracia argentina, naturalmente, dieron un paso muy adelante con el decreto, pero nosotros después nos sentíamos asfixiados”. (F. Mugnolo)*

*“Recuerdo conversaciones que tuve con el primer procurador, Freixas, que fueron épocas difícilísimas en ese momento. Imagínate, veinte años atrás, cuando teníamos nueve años de democracia, que pongas un organismo civil a cuestionar a las fuerzas de seguridad. No hay lugar de mayor oscurantismo que una cárcel, porque ni una comisaría ni un destacamento de gendarmería de esa época eran tan oscuros como la cárcel. El mayor grado de impunidad lo tenía la cárcel, un presupuesto gigante que nadie controlaba, ni siquiera había jueces de Ejecución, no había ningún tipo de control, no había Ley de Ejecución de la Pena, no había nada cuando se creó la Procuración. Así que imagináte el rechazo que había hacia quien representaba la Procuración. Costó muchísimo. Y cada vez se fue afianzando más el procurador. Eso permitió en el 2003 el proceso que se vivió, hubo dos procuradores antes, eso permitió el afianzamiento cada vez más fuerte y nos permitió dar pasos muchos más grandes, como fue el de la promulgación de la ley”. (A. Cejas Meliari)*

*“¿Alguien les contó a ustedes que como pertenecíamos al Ministerio de Justicia a nosotros nos protegía el Servicio Penitenciario? ¿Se los contaron? Dependía del Ministerio de Justicia, pero la custodia del edificio, los que debían proteger nuestra vida eran del Servicio Penitenciario. Tenían un escritorio abajo. Entonces, venía gente a hacer denuncias y ellos le*

*pedían el documento, número de documento, la madre de qué interno era. Entonces bajábamos: ‘ustedes a los que vienen al segundo piso no le tienen que preguntar nada’. Una de las grandes razones que llevó al procurador a decir: tenemos que salir de acá, era eso. ¡Las personas que venían a hacer denuncias se encontraban con el Servicio Penitenciario sentado ahí abajo, que les tomaba los datos! Una locura total. Teníamos un lugar para estacionar en la vereda de enfrente, esos eran los que tenían que cuidar nuestras cosas, venía la grúa y se llevaba nuestros autos. Ariel Cejas Meliare, yo..., corriendo para que las grúas no se llevaran los autos. Día por medio se llevaban los coches. Y los penitenciarios te decían que no estaban para cuidar autos. Así que a nosotros no nos cuidaban, a los autos tampoco. Pero una vez sucedió que un detenido llamó y habló con la subprocuradora. Minutos después llama el director del Penal y le dice a la subprocuradora todo lo que el detenido le había dicho. Y no sólo lo que el detenido le había dicho, sino lo que ella le había contestado. Mariana me llamó, (...) me cuenta lo que pasó, teníamos los teléfonos pinchados. Mugnolo llamó a la Federal, vino la Federal, testeó todas las líneas. Bueno, bajamos con Lito al sótano. Era tan rudimentario cómo nos habían pinchado el teléfono, era un cable blanco con dos alfileres que iba al puesto de guardia, donde estaban los penitenciarios, tiré del cable, terrible”. (N. Badaracco)*

Si bien el Decreto de Creación de la figura del procurador penitenciario garantizaba la no injerencia sobre sus funciones, siempre fue difícil mantener la independencia. Cada actuación resonaba en el ámbito político y por ello, existieron de hecho algunos miramientos sobre la labor de denuncia:

*“Al poco tiempo yo planteé una crítica muy dura a una cuestión de gestión del Servicio Penitenciario y entonces Gil Lavedra me preguntó sobre un hecho que había tomado estado público. Yo, como teníamos cierta confianza, le digo: ‘mirá, si me designaron a mí aquí, ¿Vos creés que yo*

*me voy a callar la boca? Estás equivocado'. Yo estaba bajo el paraguas de la protección de que no me podía decir nadie nada, ni siquiera el ministro, aunque él me diera la plata y todo, que era la contradicción que tenía el Decreto original. (...) Desde el inicio hicimos valer todas las facultades. El Decreto era bastante genérico en cuanto a las posibilidades de las facultades, aunque pronto comprendí que el Decreto era insuficiente, que no daba la autonomía que se necesitaba para hacer la función de contralor que tiene que hacer la Procuración". (F. Mugnolo)*

*"Hay informes duros, que no dejaron de traer inconvenientes, los ministros de Justicia se quejaban. Pero en fin, esto fue parte de las patas de nuestros ejes de conducción, que era mantenernos independientes del poder político. Demostrar, verdaderamente, hacia la comunidad de presos y penitenciarios y hacia el ámbito político y administrativo, que si bien estábamos enclavados en el Ejecutivo, el procurador no recibía órdenes. Esto tiene un costo, digámoslo con todas las letras, no les era grato a los ministros recibir informes desfavorables de sus cárceles. En ese momento las cárceles dependían del ministro de Justicia. Bueno, traía disgustos". (E. Freixas)*

*"Cada resolución, cada firma se sabía que tenía un costo (de oportunidad política). Uno puede leerlas ahora las recomendaciones, yo recuerdo los sentimientos que generaban cada una de las recomendaciones, eran importantes y generaban reacciones. Y si había una idea de avanzar en los distintos flancos simultáneamente pero no era lo más indicado, uno trataba de matizar. En general, el que ponía la impronta política era el procurador". (S. Delgado)*

*"El trabajo del día a día nos estaba demostrando que había muchas cosas que no podíamos hacer y que no podíamos cuestionar, que teníamos que cuidar hasta la mínima palabra, la coyuntura te iba comiendo y éramos*

*muy pocos, además. El procurador tenía que hacer cierto equilibrio y estaba impedido de cuestionar. Pese a eso, nunca nos callamos nada, pero las facultades eran muy escasas”. (A. Cejas)*

*“Estabas dentro de la órbita del Ministerio y querellabas al ministro, querellabas al Estado y la causa la iniciaste vos, ¿dónde está ubicada la Procuración?; está ubicada en la Unidad Ministro. Era el ministro el que daba la plata. Y por otro lado decís: quiero viajar, para que den el viático... Había una limitación. En los dos primeros años trabajamos muchísimo y yo diría que agotamos todas esas instancias en la cual, para seguir, tenés que superar la dependencia porque si no, no podés seguir”. (F. Mugnolo)*

A su vez, la dependencia económica también limitaba el diseño de nuevos planes de trabajo y condicionaba las acciones propuestas para cumplir con su propósito institucional.

*“Cada vez que teníamos que pedir para ir a un lado, algún recurso, por ejemplo, era una odisea. (...) Me salvó algo, creo, que tal vez yo venía con mucho ejercicio anterior de las funciones públicas y sabía un poco los vericuetos, pero costaba muchísimo conseguir una designación, conseguir que nos dieran algún medio. Viajar al interior fue toda una odisea”. (F. Mugnolo)*

*“Esos [primeros] tres años fueron tan intensos que yo no sé si duraron catorce. Primero, no nos vayamos del contexto político, entramos en el 2000, supuestamente con un gobierno afín. No hubo etapa más complicada que la de ser parte del gobierno al que teníamos que controlar. Yo recuerdo las amansadoras de Mugnolo para que el Ministro lo viera, y no lo recibía, y no nos daban los viáticos, no nos daban los insumos, no nos daban nada para que no trabajáramos. La época del gobierno al que*

*nosotros pertenecíamos fue muy difícil, muy difícil. Entonces todo se hacía más largo, más denso, más pesado, todo costaba mucho más: conseguir un viaje para ir al Rawson, porque había que ir desde Buenos Aires, tres meses de pelea de la secretaria. Cae el gobierno y hubo una gran discusión acerca de si Mugnolo tenía que renunciar o no. La lógica decía que no, porque Mugnolo estaba por mandato, por lo tanto, no correspondía que renunciara. Para eso tuvimos ochocientas cincuenta mil reuniones y peleas y discusiones. Mugnolo tenía un mandato que cumplir, por eso nos quedamos”. (N. Badaracco)*

Habían transcurrido tres años de trabajo, de mayor conocimiento y profundización de la problemática. Las demandas y necesidades se incrementaban, los objetivos se habían precisado, estaban proyectadas un sinnúmero de acciones, para lo cual el equipo resultaba insuficiente y los recursos económicos eran sumamente escasos. Con aquella estructura no era posible alcanzar el crecimiento deseado, ni actuar con la libertad y la calidad institucional que la labor requería. Así empezó a bosquejarse el próximo giro que daría en nuevo estatuto al organismo.

# LA PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

## **Ley 25.875: creación de la Procuración Penitenciaria de la Nación**

Para dar el salto institucional que se necesitaba, se comenzó a trabajar en un proyecto de ley que le otorgara independencia. El procurador y su equipo más próximo de asesores, entre ellos, Ariel Cejas, Andrea Triolo y Alejandro Marambio, redactaron un proyecto ambicioso, dando a la entidad la autonomía, competencias e instrumentos de actuación, que su crecimiento exigía.

*“Si bien el respeto fue absoluto y nunca un ministro pretendió ponerme condiciones o impedirme que dijera o hiciera cualquier cosa que considerara en ejercicio de mis facultades, era imposible que siguiéramos dentro del Poder Ejecutivo, con determinadas facultades, porque en definitiva, ese cambio que pretendíamos nosotros estaba siempre en un contexto político en el cual dependíamos del poder del ministro. Contrario, incluso, a lo que se decía académicamente en el orden internacional; en todos lados se observa en contradicción que el órgano de control esté en el controlado. Por lo tanto, empezamos a trabajar en la idea de ganar la verdadera independencia que tenía la Procuración, la necesidad de tener una ley, una ley que nos hiciera un organismo verdaderamente independiente”.*  
(F. Mugnolo)

*“Todos los días nos recargábamos de motivos acerca de por qué debíamos pelear por una ley y que este organismo no siguiera funcionando por*

*decreto, como lo hacía desde hacía diez años. Había un montón de cuestiones que no podíamos abordar, un montón de competencias que no podíamos tener y, a su vez, quedaba muy desprolijo y hasta políticamente incorrecto que un organismo de control de cárceles esté dentro de la misma órbita de quien tiene a su cargo las cárceles: el Ministerio de Justicia. Incluso, en reuniones de Gabinete del Ministerio, a veces el procurador participaba junto con el ministro y junto con el representante político -que sería la Secretaría o Subsecretaría Penitenciaria- en la misma mesa discutiendo; que no estaría mal, pero tenía que reclamarle cuestiones al Ministerio del cual también dependía. Era lógico que tenía que ser un organismo autónomo”. (A. Cejas Meliari)*

Una vez elaborado el proyecto, se estableció una estrategia que permitiría ingresarlo al Parlamento y ponerlo en discusión. Fue presentado a dos legisladoras que integraban distintos bloques políticos, con el objeto de buscar un apoyo que diera legitimidad y consenso a la propuesta.

*“Empezamos a buscar quién podría presentar la ley de creación de la Procuración. El peronismo tenía una legisladora que yo había conocido en un encuentro en Brasil, la Dra. [María del Carmen] Falbo, muy trabajadora, una líder parlamentaria. Y otra líder parlamentaria era Margarita Stolbizer, que es radical. Entonces dije: hay que buscar una radical y una peronista. Yo conocía los pasillos porque había sido diputado, así que empezamos a hablar con ellas y a convencerlas. Llevábamos el proyecto y nos firmaban, (...) pero el Poder Ejecutivo enseguida, cuando empezó a avanzar, lo manoteó, lo manoteó bien, inclusive ampliaron un poco las facultades que nos habíamos puesto en el proyecto original”. (F. Mugnolo)*

*“Se lo presentamos a dos líderes parlamentarias, que eran las que estaban a cargo de la Presidencia de los bloques más importantes, María del Carmen*

*Falbo y Margarita Stolbizer. Conversamos con ellas, les presentamos la idea. La verdad es que a ellas les parecía muy buena la idea, les pareció bien el proyecto. Lo presentaron, lo militaron dentro del Parlamento. Y después fue a las distintas comisiones. En las distintas comisiones fue costoso: tenés que ir, tanto a las del Senado como a las de Diputados, a hacer entender por qué tenía que tener la Argentina un organismo de control de cárceles. Ya estaba en tratativas el Protocolo Facultativo contra la Tortura, que lo ratificamos recién en el 2004, y había un contexto internacional en el que se estaba hablando de estas cuestiones. Además, nosotros habíamos sido invitados a Ginebra; la Asociación para la Prevención de la Tortura, la APT, que es una ONG internacional muy importante y prestigiosa, estaba haciendo encuentros con distintos expertos en organismos de control y nos habían invitado. Y la verdad es que estaban muy entusiasmados cuando contamos, sólo por el decreto, las facultades que teníamos y que había en Argentina un organismo de control, con las limitaciones del caso. Pero para ellos era muy novedoso. Teníamos que ir por más todavía. Entonces -hago este párrafo aparte y vuelvo-, peleamos en cada comisión, en Derechos Humanos, en Legislación Penal, en Justicia... La que más nos costó fue Presupuesto porque, bueno, si no había un presupuesto no había autonomía y la ley era una letra muerta". (A. Cejas Meliare)*

El proyecto fue aprobado por la Cámara de Diputados el 1 de octubre de 2003 y pasó a la Cámara de Senadores para su discusión, donde sufrió algunas modificaciones. Allí, tuvo un dictamen favorable en las Comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Presupuesto y Hacienda, pero no fue tratado hasta la sesión ordinaria del 4 de diciembre:

*"[CD 65/03 - Orden del Día NI N/ 1292]<sup>29</sup>*

---

<sup>29</sup> Versión taquigráfica (extracto), 40º Reunión plenaria - 20º Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores de la Nación, 4 de diciembre de 2003.

*Sr. Presidente. — En consideración en general. Tiene la palabra el senador Agúndez.*

*Sr. Agúndez. — Señor presidente: brevemente voy a referirme a este proyecto que se ha modificado y debe volver a la Cámara de Diputados. Voy a hacer llegar a Secretaría el texto completo. Se trata de un proyecto por el que se crea la Procuración Penitenciaria en el ámbito del Congreso de la Nación, la cual estaba funcionando en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Esta es una recomendación del Parlamento —acá está la Secretaría de ese organismo—, que ya se aprobó en Uruguay. La Argentina sería el segundo país que lo votaría. La sanción de la Cámara de Diputados se basó en un proyecto presentado por las Diputadas Falbo, Presidenta de la Comisión de Justicia, y Stolbizer. Cuando se remitió a esta Cámara esa sanción citamos a los funcionarios del Ministerio de Justicia. Oportunamente vinieron el Procurador Penitenciario y el Secretario de Derechos Humanos.*

*El proyecto aprobado en la Cámara de Diputados tan sólo incluía a los internos comprendidos en el régimen penitenciario nacional. Aquí lo modificamos y, con muy buen criterio, se amplió el alcance del proyecto, incluyendo a todas las personas detenidas también en comisarías, que es el problema de la provincia de Buenos Aires.*

*Ante la emergencia penitenciaria existe la necesidad de que se apruebe este proyecto, para que vuelva inmediatamente en el día de la fecha a la Cámara de Diputados. Ya hemos hablado con los autores del proyecto a los efectos de que lo aprueben y quede así convertido en ley. Pido que se lea el proyecto que acabo de hacer llegar a la Secretaría Parlamentaria, que contiene las modificaciones que mencioné (...).*

*Sr. Presidente. — Entonces, vamos a votar en general el proyecto y después lo haremos en particular, considerando las modificaciones que usted ha hecho llegar a Secretaría. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.*

*— La votación resulta afirmativa”.*

Tras ser sancionado, el proyecto de ley regresó a la Cámara de Diputados para que evaluaran las modificaciones propuestas. Allí, fueron vistas el 17 de diciembre, último día de la actividad parlamentaria, durante una sesión ordinaria de prórroga, donde obtuvieron una votación afirmativa. Con lo cual, el proyecto de ley quedó definitivamente sancionado y comunicado al Poder Ejecutivo.

*“Hay que reconocer que salió lo más parecida a lo que nosotros habíamos ideado y diseñado. Éramos un poco más ambiciosos en el tema de que el Procurador no estuviera tan solo, sino que haya varios adjuntos, para darle mayor dinamismo y alcance a las distintas cuestiones y a lo largo del país. Eso era parecido a la Defensoría del Pueblo, que tiene un Defensor y tres adjuntos. Pero no, en el debate no prosperó. Sí prosperó, que fue algo más amplio -y esa inclusión la puso el Senado, nosotros no la habíamos incluido-, la inclusión de todos los presos federales en las distintas cárceles provinciales. Desde el mismo Senado, de las discusiones, propuesta por los senadores, incorporaron todos los establecimientos nacionales de detención. No es que nosotros no lo pensamos, sino que uno trata de no ser tan, tan ambicioso, para que no se frene después. Ahora es algo común, todos hablamos del control en las cárceles, de tortura, se crearon un montón de organismos, pero en el contexto del 2002, cuando nosotros empezamos este trabajo, era muy nuevo, muy reciente. Y darle tanta facultad a un organismo, asustaba. Esas son cosas que también tenés que ver cuando llevás una discusión, un proyecto de ley de estas características, que no sólo era novedoso en Latinoamérica, sino en el mundo. No hay un organismo de control con tantas facultades, después se crearon en algunos países pero no con tantas facultades ni con tantos recursos como el de Argentina. Entonces, todo eso también fue analizado al momento de presentar el proyecto”. (A. Cejas Meliare)*

La Ley 25.875, sancionada el 17 de diciembre de 2003 y promulgada de hecho, el 20 de enero de 2004, creó la Procuración Penitenciaria en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación, otorgándole una nueva jerarquía institucional, con amplia autonomía e independencia funcional respecto del Poder Ejecutivo.

*“El objetivo fundamental de esta institución es proteger los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, comprendidos comisarias, alcaldías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas privadas de libertad y de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales”.*<sup>30</sup>

Tras diez años de funcionamiento, el nuevo enclave ubicaba al organismo fuera del ámbito de la institución que controlaba. El hecho de superar la dependencia institucional, fortaleció su misión de observancia y defensa de los derechos humanos de las personas sometidas al encierro.

*“Estamos ante una nueva etapa, en la que la independencia conferida por el instrumento legal optimizará el control sobre las cárceles federales, coadyuvando a denunciar el cuadro actual en el que se encuentran, en el que funcionan sólo como lugares de encierro, muy lejos del ideal realizador de la Ley 24.660 y como lugares de guarda de aquellos sobre los que se ha puesto una medida de cautela personal.*

*Con el nuevo encuadre jurídico de la Procuración Penitenciaria –independizado de los condicionamientos del anterior-, el proyecto de esta gestión sigue siendo constituir un órgano de control estricto de la actividad de la administración penitenciaria, a fin de garantizar que la ejecución de la pena se desarrolle en el pleno respeto de los derechos fundamentales de los internos”.*<sup>31</sup>

---

30 Ley 25.875, Artículo 1º.

31 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 2003/2005, pág. 13.

La ley ampliaba considerablemente las facultades del procurador penitenciario y la jurisdicción de su competencia, pues extendía sus funciones como órgano de control hacia todos los lugares de dominio federal, en los cuales hubiera personas privadas de su libertad -sin importar a qué fuerza de seguridad pertenecieran- y hacia todos los procesados o condenados por la justicia nacional que se encontraran en establecimientos que no fueran de su jurisdicción.

*“La ley no sólo generó un montón de facultades al procurador, sino que fue un ícono, porque no existe en el mundo un órgano de control de las personas privadas de libertad, con tantas facultades y tanta independencia, como es la Procuración Penitenciaria en Argentina. La Procuración, no sólo tiene la facultad de ingresar a cualquier establecimiento federal de detención, porque esto también amplía la ley -el decreto sólo hablaba de cárceles federales-, le da cárceles, comisarias, prefectura, gendarmería... A cualquier establecimiento federal de detención puede ingresar, a cualquier hora, por cualquier motivo razonable, a ver a las personas que están detenidas, controlar las violaciones a los derechos humanos a cualquier detenido, inspeccionar todas las áreas, requisar documentación, libros. El procurador puede hasta hacer citar a su despacho al director de Unidades por cuestiones que lo ameriten. Le da la facultad de querellar al Estado, y en casos gravísimos hemos tenido varias querellas, porque han muerto personas, han sido quemadas vivas, algunas por actuación del Servicio Penitenciario, otras por negligencia... No importa, el Estado siempre es responsable por la muerte dentro de la cárcel”. (A. Cejas Meliare)*

La Ley establecía las competencias del procurador penitenciario en cuanto al procedimiento, el régimen de responsabilidad, la forma y el alcance de su actuación. Algunas confirmaban su labor previa y otras le otorgaban nuevas facultades:

- a) Iniciar y proseguir cualquier investigación hacia el esclarecimiento y cese de actos, hechos u omisiones que afecten los derechos de los presos sujetos al Régimen Penitenciario Federal, de los presos a disposición de la justicia nacional en establecimientos provinciales y de todas las personas privadas de su libertad en jurisdicción federal.
- b) Realizar recomendaciones o propuestas de alcance particular o general para evitar la reiteración de hechos u omisiones que lesionen sus derechos. En particular, al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, donde debía remitir los informes necesarios, con las conclusiones y recomendaciones pertinentes.
- c) Formular denuncias administrativas, penales y/o querellas ante cualquier acto, hecho u omisión, presumiblemente delictivos de acción pública, referido a la violación de las normas sobre derechos humanos.
- d) Poner en conocimiento de lo actuado a los jueces competentes y expresar su opinión ante el magistrado interviniente, en carácter de “amigo del tribunal”.
- e) Proponer la realización de las actuaciones necesarias para esclarecer las responsabilidades administrativas en las cuales hayan podido incurrir los funcionarios en perjuicio de los derechos de las personas comprendidas en su mandato.
- f) Sugerir reformas a las normas aplicables a las personas comprendidas en su mandato, a efectos de hacer más efectiva la vigencia de los derechos de los que son titulares.

Para cumplir tales funciones, el procurador contaba con la capacidad de:

- a) Solicitar expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estimara útil, a cualquier organismo de la administración pública nacional, personas físicas o jurídicas, públicas o privadas. La Ley establecía la obligación de prestar colaboración con las investigaciones o

inspecciones del procurador penitenciario y aclaraba que todo aquel que obstaculizara o impidiera su labor incurriría en un delito penal.

b) Realizar inspecciones, verificaciones, auditorías, entrevistas o cualquier otra medida conducente al esclarecimiento de los hechos objeto de investigación.

c) Citar a su despacho a funcionarios y empleados de los organismos vinculados, a fin de solicitar explicaciones, colaboración o información sobre los hechos investigados.

Todo estaba dispuesto para iniciar la nueva etapa en el trabajo: amplia autonomía, mayores facultades de intervención jurisdiccional y nuevos instrumentos de actuación.

## **ESTRUCTURA ORGÁNICA**

Tal como exigía la ley, el titular de la Procuración Penitenciaria debía establecer una estructura orgánico/funcional y administrativa, más un reglamento interno, que luego debía aprobar la Comisión Bicameral de Defensoría del Pueblo.

*“Discutimos mucho tiempo cómo eran los aspectos de la organización. Por ejemplo, todo lo que hace al organigrama funcional. De acuerdo a la ley teníamos que tenerlo, creo que en un plazo de treinta días, teníamos que tener un cierto organigrama funcional, que lo presentaríamos al Congreso para que lo aprueben. (...) Hicimos la primera organización de la parte sustantiva: jóvenes, mujeres -que eran las Unidades que tenían más conflictos-, delegaciones tuvimos mucho después, los que iban a hacer las auditorías -que éramos todos-, era un área muy importante, auditoría, atención telefónica también. Empezábamos a planificar”. (F. Mugnolo)*

El 15 de noviembre de 2005, la Procuración remitió a la Comisión Bicameral la estructura organizativa que había diseñado, de acuerdo a su organigrama, sus funciones y dotación de personal, a efectos de su aprobación. Sin embargo, su reglamento interno de organización y funcionamiento, no fue aprobado sino hasta seis años después, el 3 de noviembre de 2011.

*“Una de las trabas fue que la Comisión Bicameral no terminó aprobando el diagrama de Áreas de la Procuración. Eso un poco nos complicó el trabajo, porque el Ministerio, el Servicio Penitenciario, sabía de esta pequeña falencia. Entonces, en un momento dado, ante tantas denuncias, inspecciones de la Procuración, bueno, un acto de defensa fue impedir el ingreso de personal de la Procuración, impedir que ingresen con material de trabajo, como una cámara, un grabador..., que todo eso debía ser realizado por el Procurador Penitenciario, que era el único que estaba habilitado, conforme a la ley. Bueno, tuvimos que presentarnos judicialmente, hacer un amparo... Fue un proceso largo. No era en todas las cárceles en el mismo momento, a veces sí, a veces no, era una cuestión de lidiar todas las semanas con algún problema. Hasta que al final la Justicia nos dio la razón”. (A. Cejas Meliare)*

*“Las áreas se elaboraron a partir de la estructura interna de la Procuración que, por ley, le corresponde hacer al procurador. Es una historia interesante. Al procurador le corresponde hacer dos cosas: una es la estructura orgánica y otra es lo que se llama reglamento interno, que sería toda la normativa interna de la Procuración. Y según la ley, eso lo aprueba el procurador y lo tiene que ratificar la Comisión Bicameral de Defensor del Pueblo. Entonces, en el 2006, el procurador ya había aprobado la estructura que creaba todas las áreas que hay ahora, o la mayoría de ellas, pero eso no había tenido tratamiento por parte de la Comisión Bicameral. Eso generó, sobre todo en el 2008, generó un gran conflicto o un aspecto del conflicto que tuvimos con el Ministerio de Justicia y el Servicio*

*Penitenciario, porque ellos decían que, como ese reglamento no estaba aprobado por el Congreso, no tenía validez y, por ende, nada de lo que hacía la Procuración tenía solidez jurídica. Por ejemplo, el procurador no podía mandar a nadie a la cárcel, tenía que hacer todo él solo porque ningún empleado tenía ninguna... Bueno, ese fue uno de los argumentos que tenían, fue un problema bastante serio, sobre todo cuando entramos en conflicto con el Servicio Penitenciario Federal”. (Alberto Volpi, director de la Dirección de Legal y Contencioso Penal y actual jefe de la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura, desde 2014)*

*“No teníamos todas las áreas que tenemos ahora, muchas se fueron creando con el transcurso de los años: áreas, programas, equipos... Son muy numerosas. Tenemos el área Metropolitana, que es la que concentra mayor cantidad de asesores, porque son los encargados de los equipos de las distintas Unidades. Tenemos el equipo de Género, el equipo de Jóvenes, ahora incorporamos el equipo de Extranjeros, que es muy reciente. También tenemos la coordinación del área a la que nosotros le decimos de malos tratos, pero que se llama Documentación Eficaz de Casos de Tortura y Malos Tratos. El Área Médica. El Área de Coordinación de las Delegaciones; nueve delegaciones. Cuando arrancamos, cuando recién tuvimos el primer presupuesto, teníamos dos delegaciones, nada más, una en el Chaco y una subdelegación en Misiones; ahora tenemos nueve. Eso te muestra a las claras todo lo que se pudo trabajar durante todos estos años”. (A. Cejas Meliare)*

En vistas del nuevo presupuesto que se le otorgaría, a partir del cual podría dotar de nuevos asesores y recursos a las distintas áreas de trabajo, la Procuración avanzó en la reestructuración del organismo. La estructura orgánica se diagramó sobre la experiencia y las tareas hechas, pero también estableció nuevos equipos y áreas. Algunos formalizaron un recorrido ya constituido y otros fueron creados a partir de nuevas metas. La estructura

incluía, además de la figura del procurador penitenciario, el cargo de adjunto del procurador, la Dirección General de Protección de Derechos Humanos, la Dirección Legal y Contencioso, el Observatorio de Cárceles Federales, el Área de Relaciones Institucionales y la Dirección General de Gestión Administrativa.

Sobre aquel primer organigrama, se adicionaron nuevos equipos y áreas, pues el desarrollo y la profundización de las tareas exigieron una mayor especificidad y una ampliación en los objetivos del trabajo. El abordaje de cada problemática abrió nuevos interrogantes y desafíos. De ese modo, la Procuración complejizó su labor en un proceso en el que, aún hoy, sus más antiguos integrantes, acostumbrados a asumir cualquier instancia de las tareas, han debido hacer el ejercicio de aprender dónde termina la labor de uno y comienza la de otro. Compartimentar las funciones permitió ahondar en lo específico, aún cuando cada una de las actividades se superpusiera e imbricara con otra, en la actividad conjunta.

## **I. Dirección General de Protección de Derechos Humanos**

La Dirección General de Protección de Derechos Humanos constituyó, desde el inicio, una parte medular de la institución, en tanto comprendió la instancia más directa de asistencia y protección de los derechos de las personas sometidas al encierro. De ella dependieron las Áreas de Zona Metropolitana, Auditoría de Unidades Penitenciarias, Centro de Denuncias, Coordinación de Delegaciones Regionales y, con el tiempo, nuevos equipos de trabajo que tuvieron la tarea de asistir a grupos específicos de la población carcelaria, más vulnerables, como las mujeres, la población travesti, transexual, gay y lesbiana, los adolescentes y los jóvenes adultos, enmarcados en lo que se denominó “colectivos sobrevulnerados”.

## I.I. Área Coordinación Zona Metropolitana y Área Centro de Denuncias

El Área de Coordinación de Zona Metropolitana y el Centro de Denuncias reordenaron la actividad que desarrollaban, prestando asistencia a los presos y a sus familiares en las cárceles o en la propia sede del organismo. A partir de la Ley, reforzaron su labor destinándole una mayor cantidad de asesores y recursos.

## I.II. Área de Auditoría de Unidades Penitenciarias

El Área de Auditoría, si bien continuó con sus funciones de inspección y monitoreo en cárceles federales, consolidó nuevos aspectos en su modalidad de trabajo. Con el objeto de sumarse a los estándares internacionales de protección de los derechos de las personas privadas de libertad y de prevención de la tortura en centros de detención, el área adoptó como esquema de trabajo el modelo de inspección elaborado por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)<sup>32</sup>, en su *Guía de Monitoreo de Lugares de Detención*. De este modo, se realizó un examen en profundidad de las cárceles, que involucró diversas técnicas de análisis: entrevistas con los presos, con los responsables de la Unidad y de sus distintas áreas, inspección y relevamiento ocular de las condiciones materiales del lugar, solicitud de documentación, examen de libros y otros documentos in situ, utilización de herramientas como cuestionarios, etcétera. De todo ello, derivó un caudal de información exhaustiva que permitió realizar una evaluación detallada y formular conclusiones, recomendaciones y señalamientos.

*“Entre 2004 y 2006 éramos muy pocas las personas que trabajábamos en la Procuración y mi trabajo supuestamente era la atención del 0800 pero, en la práctica, era la atención del 0800, las visitas a las cárceles,*

---

32 Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), organización no gubernamental, fundada en 1977, abocada a nivel mundial a la prevención de la tortura y otros malos tratos.

*tomar audiencias, auditar, realizar notas que se tenían que enviar... Las tareas no estaban repartidas por área. Cada uno empezaba un caso y lo terminaba. (...) En el 2006, a partir de la promulgación de la ley de la Procuración, empiezo a trabajar como asesora del Área Metropolitana. (...) Como asesora del Área Metropolitana estuve dos o tres años, y después pasé al Área de Auditoría, donde hacía labores específicamente de monitoreo, sobre todo en las cárceles del interior". (J. Wolf)*

*"En el 2006 se estaba armando la nueva Procuración, con posterioridad a la sanción de la ley que la crea, le da autonomía y le da autonomía financiera. Se planteó una estructura distinta a la que se venía trabajando y se plantea que exista el área de Auditoría. Así que cuando arranqué, se estaban dividiendo las áreas, la gente trabajaba haciendo una cosa pero se empezaban a delimitar un poco las funciones (...) y no era tan claro el límite entre lo que tenía que hacer un área y otra. Cuando yo empecé, justo estaban terminando un relevamiento de resguardo de integridad física, como digo, no estaba bien delimitado pero había algunas personas trabajando más en temáticas generales y otras que seguían trabajando más, si bien todos hacían todo, había gente que se abocaba más a una u otra tarea. Este relevamiento lo estaba haciendo un chico que trabajaba en el área de Auditoría y yo me sumé. El resguardo de integridad física era, lo sigue siendo, un régimen que aplica el Servicio a los detenidos. Se había detectado que los jueces, muchas veces, cuando un detenido tiene miedo de su integridad física, miedo de que lo maten dentro de la cárcel, mandan un oficio al Servicio Penitenciario para que se cuide su integridad física. Hicimos un relevamiento en muchas de las Unidades federales y vimos que el Servicio en cada Unidad lo aplicaba de manera discrecional. Se detectó que, en muchas Unidades, esto significaba que el detenido esté encerrado en su celda durante meses, a veces veintitrés horas por día, en algunas Unidades sin baño dentro de la celda, y todo esto sin ningún tipo de control judicial ni regulación". (J. Lipinsky)*

### I.III. Área de Salud

El equipo médico, que años después se constituyó como Área de Salud dentro del ámbito de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos, conformado por médicos y psicólogos, continuó trabajando en coordinación directa con el Área de Zona Metropolitana, brindando apoyo y asistencia a las personas que lo demandaban desde el encierro. En el desarrollo de su tarea cotidiana, los médicos incorporaron nuevos instrumentos de registro e intervención, tales como formularios y pautas de evaluación para las auditorias, cuestionarios para conocer el estado de salud de los presos y protocolos de actuación. Su tarea se complejizó e intensificó cuando debió articular su trabajo con las exigencias provenientes del Área Legal, de la que fueron recibiendo mayores requerimientos, generalmente destinados a constatar lesiones en caso de víctimas de violencia.

*“Desde los primeros tiempos de nuestra actividad concebimos que el espíritu que impulsa al cuerpo médico de la Procuración es el de intervenir con la mayor eficiencia y efectividad en la solución de los problemas de salud de los pacientes-internos, sin que tal motivación suponga co-gestión con los profesionales del Servicio Penitenciario Federal. En este sentido, nuestra Área prioriza el objetivo de lograr la correcta asistencia del enfermo y la reducción del daño, frente a la opción de promover la sanción a los responsables de la obstrucción a la accesibilidad de atención, o la de asumir una postura crítica no comprometida, basada en una norma o en un concepto teórico.*

*Una cosa importante fue que se comenzó a pautar la formulación de protocolos de actuación. Dentro de éstos, los más importantes y que atañen mucho a la parte médica, son el Protocolo de Actuación en Enfermedades Graves y el Protocolo de Actuación en Lesiones y Torturas. Entonces, dentro del marco de estos protocolos, se requería una respuesta rápida de la parte médica, porque esto implicaba que ante una lesión o ante una*

*agresión, el interno podría ser cambiado de prisión, podría ser amenazado nuevamente, etcétera. Se requería un mecanismo aceitado que respondiera rápidamente y esto, con el plantel de médicos que teníamos y con la modalidad de asistencia semanal o cada cinco días, se volvía dificultoso o no operativo. Entonces, diseñamos un nuevo esquema, que era el siguiente: se incorporaron otros médicos especialistas, dos médicos en particular, especialmente dedicados a evaluar lesiones, que mantenían un sistema de guardias diarias de 24 horas, guardias pasivas, y actuaban a demanda. Lo que permitía la respuesta inmediata, cumpliendo el protocolo. Primero lo veían los abogados, interrogaban sobre la autorización del interno para ser evaluado por el médico, se cumplía con toda la formalidad y el médico concurría a verlo. Esto se cumplía en el término de 24 horas. El informe médico volvía dentro de esas 24, a lo sumo 48 horas, lo cual le permitía a los abogados actuar rápidamente y evitar todas estas dilaciones y situaciones un tanto ambiguas que se perdían en el tiempo. Y a nivel de evaluación de lesiones, la cosa se complejizó. Nos adecuamos a los postulados, a las pautas, a los ejes del Protocolo de Estambul. Entonces, esto se modificó en virtud de nuestra forma de trabajo y se incorporaron pequeños esquemas para describir mejor las lesiones: dónde estaban ubicadas en el cuerpo, se tomaban fotografías, fotografías que eran refrendadas por el médico que las tomaba -por una cuestión de privacidad, el que tiene la autoridad para tomar la fotografía es el médico- y después se registraba en esa fotografía el nombre y apellido del interno, día, fecha, Unidad donde estaba alojado y la firma del médico, para que diera validez jurídica en caso que hubiera que hacer una presentación. Todo eso se cumple actualmente". (H. Metta)*

Salud Mental, que había iniciado su trabajo con una única asesora, pudo conformar años después un equipo de cinco integrantes, a partir del cual, reformuló su modalidad y perspectiva.

*“La particularidad de este equipo, a diferencia del equipo de los médicos, es que nosotros, como modalidad de trabajo, no tenemos asignado, de modo fijo, establecimientos. Todos los profesionales van alternativamente a todas las cárceles. Intento producir una cuestión de movilidad en ese sentido; si bien se pierde eso que es el detalle de ir todas las semanas, que alguien vaya todas las semanas al mismo lugar, me parece que es preferible perder esa especificidad pero tener una cuestión de trama mucho más amplia (...).*

*Una de las cosas que nosotros desde hace tres años, más o menos, nos venimos planteando, es esto de trabajar con los equipos de Salud Mental [del Servicio Penitenciario], a modo de poder funcionar como una tercera pata, alguien que viene a mediar en algo de la lógica preso–equipo de Salud Mental. Introducir ahí una cuña para poder tener un pensamiento que rompa algo de ese imaginario penitenciario. En ese sentido trabajamos (...).*

*Tenemos dos niveles de trabajo: un trabajo es pensar el sistema en términos estructurales y, sobre eso, ver cómo podemos intervenir, de qué manera, pensar y ver cuál puede ser el lugar para entrar; y otro, es el de la cosa cotidiana, de la situación de uno por uno, digamos, el que pide la derivación o el llamado al Centro de Denuncias... ”. (L. Martínez)*

#### **I.IV. Área de Investigación y Documentación Eficaces de Casos de Tortura y Malos Tratos**

En el ámbito de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos, fue creada también el Área de Investigación y Documentación Eficaces de Casos de Tortura y Malos Tratos. La misma, se ha encargado de investigar y documentar casos de tortura ocurridos en las cárceles federales. Inicialmente, la tarea la cumplía cualquiera de los asesores que, en su visita regular a una Unidad Penitenciaria, hallaba presos lesionados. En esos casos, debía completar una ficha especialmente diseñada para ese tipo de situaciones, en

la que documentaba los hechos. Luego se conformó un equipo específico para dicha tarea.

*“Esta Área fue creada en el año 2007 a partir de una investigación que se hizo, que derivó en el libro Cuerpos castigados. A partir de esa investigación, se vio plasmada la necesidad de tener, en ese momento un programa, que ahora es Área, que se dedicara exclusivamente a investigar los casos de tortura y a documentarlos”. (Paula Ossietinsky, asesora del Área Legal y Contencioso, responsable del Área de Coordinación de Delegaciones y actual jefa del Área de Investigación y Documentación Eficaz de Casos de Tortura y Malos Tratos)*

Hasta la actualidad, el equipo ha estado integrado por cinco personas en interacción con dos integrantes del cuerpo médico, los que constataban las lesiones en caso que la víctima brinde su consentimiento, y asesores de Salud Mental, que asistían a la víctima. La documentación producida era derivada al Área Legal y Contencioso, que hacía el seguimiento de las denuncias penales iniciadas, y también al Registro Nacional de Casos de Tortura, donde quedaba asentado.

*“Es un área bastante sensible de la Procuración y puede haber semanas en que nos estremos mucho, porque tenemos que ir a todo un pabellón que resultó golpeado porque entró una requisa violenta.*

*Bueno, nos llega la noticia, que puede llegar de diversas formas: o nos llaman por teléfono, se comunican al Centro de Denuncias, o viene un familiar o, incluso, en algunas visitas que nosotros hacemos sorpresas, encontramos a una persona torturada y hacemos el procedimiento. Llenamos una ficha, que se llama Ficha de Registro de Información de Casos de Tortura Documentados por la Procuración. También hay una ficha de consentimiento informado, donde la víctima consiente, de acuerdo a su voluntad, si quiere hacer una denuncia penal, si quiere*

*hacer una cosa que se llama informe con reserva de identidad -que es que la Procuración investigue su caso, pero sin decir ni su nombre ni ningún otro dato que tenga que ver con la identidad, para evitar represalias-, o si quiere que le comuniquemos los hechos a su juzgado, o si quiere presentar un habeas corpus, si quiere ser atendido por un médico de la Procuración para que constate lesiones y, en caso de que quiera hacer una denuncia, se acompañe a ese informe médico con fotografías como medio de prueba a la denuncia. Y también, si quiere ser entrevistado por un psicólogo de la Procuración, la idea es también acompañar un informe psicológico para establecer las secuelas psicológicas del hecho de tortura". (P. Ossietinsky)*

A pesar de la cantidad de recursos que se pusieron a disposición para dar curso a las denuncias, sólo un pequeño grupo de víctimas iniciaron acciones judiciales; la mayoría de las veces, no lo hacían por temor a las represalias. Dado que la labor de la Procuración se centra en resguardar la integridad de las víctimas, sin exponerlas a ningún riesgo, los actos de violencia eran denunciados, únicamente, con su consentimiento. Para lo cual, se recurría al formulario de consentimiento informado, en el que el denunciante autorizaba la presentación.

*"La denuncia se hace o no se hace, según el consentimiento informado de la víctima. Y eso, a la vez, refuerza el reconocimiento de estos organismos de control, del derecho de preservar las fuentes y no hacer la denuncia cuando eso implica un riesgo para la persona, que es un tema para nosotros bastante sensible". (Alberto Volpi, Director de la Dirección de Legal y Contencioso Penal (2007 - 2013), jefe de la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura, desde 2014).*

## I.V. Coordinación de Delegaciones Regionales

Otra de las áreas comprendida dentro de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos fue la de Delegaciones Regionales. La misma tuvo a su cargo la coordinación, apertura y conformación de las distintas delegaciones de la Procuración Penitenciaria situadas, progresivamente -de acuerdo a necesidades y recursos-, en zonas estratégicas del país. El objetivo de expandir su presencia, fue brindar mayor eficacia e inmediatez a la asistencia, a lo largo de todo el territorio, y aportar al trabajo local el conocimiento de cuestiones propias de cada región como, por ejemplo, aspectos vinculados a los pueblos originarios en el norte, tema en el que se especializa uno de los abogados de esa delegación.

*“[Antes de que la Procuración tuviera autonomía] era sumamente difícil porque, imagínate, tenías una denuncia de una persona que la habían matado a golpes, o una denuncia en un pabellón donde no estaban comiendo, o en el hospital no tenían los medicamentos, o una serie de cuestiones propias de la cárcel. Y son treinta y seis cárceles federales, en ese momento habría treinta, no importa, pero tenés cárceles desde Río Gallegos hasta Jujuy, con lo cual tenías que salir corriendo, entre comillas, porque no podías salir corriendo, justamente teníamos que analizar un poco si la problemática ameritaba viajar, porque no era tan fácil tampoco, no teníamos recursos propios y había que pedirlos al Ministerio. Era un poco loco, pedirle recursos al Ministerio para ir a controlar algo que depende de él y después denunciarlo; fue uno de los fundamentos más fuertes para la creación del organismo autónomo. Pero bueno, lo hacíamos, recorriamos, por año, todas las Unidades, a veces dos veces, sobre todo las cárceles denominadas de máxima seguridad, que en realidad se les dice establecimientos cerrados, donde ahí se concentran los hechos de violencia institucional más fuerte”. (A. Cejas Meliari)*

La Procuración contó, desde sus orígenes, con una delegación en la zona norte, cuya sede se situaba en la ciudad de Corrientes. Fue el punto de inicio sobre el cual se planificaron pautas de extensión territorial. La primera decisión apuntó a reforzar aquella zona del país. Para ello, se creó una sub-delegación con sede en Posadas, Misiones (ambas constituyeron la Delegación Zona Noreste Argentino –NEA-) y posteriormente se creó la Delegación Zona Noroeste Argentino –NOA, con sede en la ciudad de San Salvador de Jujuy. Con esta presencia territorial pudieron cubrirse por entero las Unidades 7, 8, 10, 11, 16, 17, 22, 23 y el Complejo Penitenciario Federal III; y una gran cantidad de centros de detención no penitenciarios, dependientes de la Gendarmería Nacional y de la Policía Federal, que alojaban fundamentalmente a personas procesadas por la Justicia Federal por delitos vinculados con la Ley 23.737, de Tenencia y Tráfico de Estupefacientes.

*“Para que la Procuración se conozca en el interior, como primer delegado, supe llegar, ir, presentarme en cada Casa de Gobierno: Formosa, Corrientes, Chaco ‘bueno, ésta es la función de la Procuración Penitenciaria’. Primero, me decían ‘ah!, ustedes son del Servicio Penitenciario’... Había que explicar que era un organismo autónomo, que tenía su propia independencia, que lo que hacíamos era fiscalizar, controlar y ver la situación de los internos, ver el trato que recibían las personas privadas de libertad. Costó mucho. Más aún si teníamos que ingresar a una cárcel provincial; debíamos primero pedir permiso al ministro de gobierno de la provincia para que nos autorice, para que sepan a qué íbamos. (...) Obviamente, el traslado de Misiones a Corrientes -que fue en el 2000- fue todo un cambio: conocer gente nueva, trasladarse de un lugar a otro, no tenía personal, estaba sólo. Cuando hizo su primera visita el Dr. Mugnolo, ni bien asumió, hicimos todo un recorrido por las distintas Unidades y bueno, obviamente, me dijo: ‘Oscar, sería importante que dejes Misiones y te traslades a Corrientes, porque geográficamente nos conviene estar allí’. Entonces, se concretó mi traslado a Corrientes. Y, gracias a la buena*

*predisposición del Tribunal Oral Federal de Corrientes, me instalé en una oficina chica, sin personal, y de ahí empecé a ir a las Unidades de Formosa y Sáenz Peña con más continuidad, porque estaba más cerca. Después, esto fue creciendo y no había otra delegación en el NOA. El Dr. Mugnolo me había dicho: 'vas a tener que ir a Salta y Jujuy'. Entonces, mi jurisdicción era todo el NEA y también el NOA: Salta, Jujuy... Habíamos hecho un racconto de todos los detenidos alojados en distintos lugares de las fuerzas de seguridad. Bueno, después siguió creciendo, se aprobó el presupuesto y se fueron creando otras delegaciones, creo que la segunda fue la de Jujuy. Por suerte, se fueron implementando y creciendo".*  
(O. Zacautegui)

La ejecución del proyecto siguió con las aperturas de la Delegación Zona Centro, con sede en Santa Rosa, La Pampa, y dos delegaciones en la Zona Sur, una con sede en la ciudad de Neuquén y otra con sede en Rawson. En la provincia de La Pampa estaban las Unidades 4, 13, 25 y 30; en Neuquén, la Unidad 9; en Río Negro, las Unidades 5 y 12; en Chubut, la 6 y la 14; y en Santa Cruz, la 15.

*"Las prioridades nos las daban las denuncias que recibíamos de las Unidades. Las cárceles más emblemáticas son la Unidad 7 del Chaco, la 9 de Neuquén y la 6 de Rawson. Son las tres cárceles denominadas de máxima seguridad, Establecimientos Cerrados. Ahí fue donde empezamos con las delegaciones, primero a reforzar la que ya tenía la Procuración, que es la del norte; después la de Rawson y la de Neuquén, donde están las tres Unidades más importantes del país, fuera del radio metropolitano del gran Buenos Aires".* (A. Cejas Meliari)

El proceso continuó hasta dar una cobertura total al territorio. Por el cual, en el año 2014, la Procuración Penitenciaria llegó a contar con nueve

delegaciones: NOA, NEA, Misiones, Centro, Sur, Litoral, Comahue, Córdoba, Cuyo y una sub-delegación ubicada en Viedma.

*“Una de las delegaciones importantes que abrimos fue la de Córdoba. No tenemos cárceles federales en Córdoba, pero Córdoba alberga la mayor cantidad de presos federales que hay en el país, después de Buenos Aires. Hay más de quinientos presos federales, así que entendíamos que había una necesidad de abrir una delegación ahí. Y se hizo una delegación, la verdad, muy comprometida, con gente que ya venía trabajando en una ONG que era la Casa del Liberado, con quien nosotros veníamos haciendo diversas actividades. Así que fue importante, porque se abrió con gente que ya entendía de la situación carcelaria de la realidad de Córdoba. Abrimos también Santa Fe, Santa Fe tiene trescientos presos federales, es la segunda o la tercera, después de Buenos Aires. Después, hay cuatro Unidades federales en La Pampa, se abrió una delegación allá. Y había una situación muy acuciante en el norte, en Jujuy y Salta, con todo el tema de detenidos federales, la problemática de las mulas, que estaban en condiciones infrahumanas de detención. Ahí también abrimos una delegación”. (A. Cejas Meliare)*

*“En Córdoba existe una particularidad dado que somos un organismo que tiene jurisdicción federal pero tenemos que trabajar en cárceles provinciales. Como todavía no se ha construido la cárcel federal, el ámbito de trabajo es complejo. Por lo tanto fue necesario establecer una relación de colaboración con las autoridades del Servicio Penitenciario de Córdoba a través de un convenio. Los presos federales siempre están mucho mejor que los presos provinciales. Esto lo podemos constatar en las visitas regulares que hacemos a las cárceles y a través de llamados telefónicos que hacen los mismos presos provinciales. Esta situación es producto de nuestro trabajo ya que al existir un organismo que se ocupa de visitar y monitorear cuando nos encontramos con un detenido que está golpeado, realmente para ellos*

*es un problema, porque eso deviene en una denuncia, si el detenido así lo quiere, aparte de toda la tensión y la mala situación que se vive en el momento. Así que, convengamos que es complicado. Por eso digo, ha sido un avance para los presos federales, creo que hay todo un cuidado que tiene el Servicio para con los presos federales, en detrimento de los presos provinciales, que no tienen quién se ocupe de ellos. Eso también es cierto”. (Rosana Gauna, actual Delegada de la Delegación Regional Córdoba)*

*“El trabajo de coordinación de delegaciones es un trabajo que todos los días tiene un ritmo imparabile, porque son nueve delegaciones, nueve delegados llamando, todos necesitan que respondas ayer. Y lo que sucede, que no sólo ocurre con las delegaciones, sino que es propio de la temática que nosotros trabajamos, es que no se puede hacer una escala de importancia respecto de qué derecho humano prevalece sobre otro, entonces uno tiene que dar respuesta a todas las cuestiones con la celeridad que lo amerita y privilegiando todos los derechos por igual. Creo que esa es una de las complicaciones de la labor, no sólo de la coordinación, sino del trabajo de toda la Procuración en general”. (J. Wolf)*

*“Desde que comencé a ir a Santiago del Estero se ha avanzado muchísimo en la Unidad N° 35 de Colonia Pinto, pero no hay vez que me vuelva de Colonia Pinto, que no discuta con el director. Porque es cierto que avanzan, pero no es suficiente, nosotros tenemos que trabajar por conseguir los estándares más altos en cada una de las temáticas que se plantean dentro de la cárcel: salud, educación, trabajo, condiciones de detención, prevención de la tortura, etcétera. Hace como un año y medio, cuando viajamos por primera vez, al comparar una cárcel provincial con una cárcel federal nos sorprendimos mucho, realmente tiene diferencias; un preso federal puede ganar de bolsillo hasta un mil ochocientos pesos, y un preso provincial gana en el mejor de los casos ciento noventa pesos por su trabajo, si es que tiene la suerte de acceder a un trabajo. Desde la*

*Procuración, la consigna es clara: hay que lograr que el 100% de los presos trabajen, estudien, en fin, que se cumplan sus derechos, y es una tarea permanente, hay que estar atentos y comprometidos para que el trabajo dentro de la cárcel sea efectivo. Recuerdo una anécdota con Jennifer Wolf, que fue la coordinadora de Delegaciones hasta hace poco: yo venía de Colonia Pinto y le decía: ‘Están bárbaros en Santiago del Estero’. Cuando yo le contaba que de de ciento treinta tipos, cien trabajan, ella me decía ‘¿Y vos me decís que esto es bárbaro?, ¡No!, estar bárbaro es que trabajen los ciento treinta tipos’. Claro, la verdad que tiene razón, pero esas son cosas que uno va aprendiendo, porque siempre el estándar es tan bajo”.*  
(R. Gauna).

Con aquella ampliación territorial, coordinar la gestión administrativa de las delegaciones exigió una nueva mirada, que contemplara de manera integral la dinámica local del trabajo:

*“[Hasta entonces] se gestionaba desde un lado administrativo, un viático, un combustible, la caja chica... No había una visión integral de que la parte administrativa necesitaba datos, saber cómo se iba a la cárcel, si se podía mejorar la presencia en las cárceles, la atención de los internos, si no convenía trabajar por estrategias nuestras y no sólo la demanda de los presos. Entonces, era un trabajo en sí cambiar la dinámica, no era sólo hacer el trabajo que demandaban las delegaciones, sino cambiar la visión de lo que era lo administrativo de pedir una caja chica o pedir combustible, sino de que lo que se gastaba se vea reflejado en lo que se producía. Empezamos por confeccionar un manual de procedimientos para las delegaciones, donde formalizamos la manera de informar y de rendir cajas chicas. Creamos la figura del responsable administrativo y de esa forma corrimos al delegado, para que no tenga que hacer la parte administrativa y la parte sustantiva; si iba a la cárcel no podía hacer lo administrativo y si hacía lo administrativo, no iba a la cárcel. Entonces*

*delegamos la función en un responsable administrativo que permitió que el delegado pueda ir más a la cárcel y a su vez, la cuestión administrativa era mucho más entendible y teníamos un canal directo con quien solicitarle información, que estaba pendiente de esas situaciones. De esta manera, no cargábamos al delegado con funciones administrativas que lo corrían de su función esencial. Fue más una forma de cambiar el trabajo en sí, que absorber el trabajo que había”. (Maximiliano Sheehan, responsable de la Coordinación Administrativa de Delegaciones Regionales y actual subdirector de la Dirección General Administrativa)*

## **I.VI. Colectivos sobrevulnerados**

Para dar respuesta a las necesidades específicas de ciertos grupos de la población carcelaria sobre los que se acentuaban y profundizaban ciertas situaciones de desigualdad, inequidad y discriminación padecidas en el medio libre, la Procuración Penitenciaria conformó, a medida que intensificaba su labor con estos colectivos, distintos equipos de trabajo especializados. Todos ellos, bajo la órbita de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos, brindaban un abordaje integral e interdisciplinario sobre las necesidades y problemáticas diferenciadas de dicha población.

En este sentido, la Procuración ha identificado que los colectivos de mujeres, jóvenes adultos, lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transexuales, extranjeros y personas con discapacidad, se encontraban en situación de mayor vulnerabilidad y, por ende, padecían con mayor intensidad las consecuencias negativas del encierro.

La matriz heterosexual y patriarcal, que ha sido impuesta por una “jerarquía de género” sobre las mujeres y las personas con una opción sexual diferente a la heterosexual; las acciones de estigmatización y criminalización sobre los jóvenes; los discursos xenófobos y las prácticas discriminatorias, en el

caso de los extranjeros; y la exclusión y segregación de las personas con discapacidad física, psicosocial o con algún padecimiento mental; eran todas situaciones que se acentuaban al interior de las prisiones y, por ello, se desplegaban suplementos punitivos sobre colectivos que se transformaban en sobrevulnerados.

### **I.VI.I. Equipo de Trabajo Género y Diversidad Sexual**

El equipo de Género y Diversidad Sexual inició su trabajo el año 2008, realizando audiencias personales y visitas semanales a la Unidad 31, el Complejo Penitenciario Federal IV y el Módulo VI del Complejo Penitenciario Federal I. La asistencia a las mujeres y a la población lesbiana, gay, bisexual, travesti y transexual (LGBTT), alojada en Unidades de las diferentes provincias del país, se realizaba en coordinación con las diversas delegaciones.

El abordaje específico sobre la situación de las mujeres comenzó en el año 2008, en ocasión de llevarse a cabo una investigación conjunta entre la Procuración Penitenciaria, el CELS y la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación. El estudio, publicado luego bajo el título *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*, revelaba la composición de la población femenina alojada en Unidades federales y analizaba sus condiciones de detención bajo un nuevo enfoque orientado hacia una perspectiva sobre el género y los derechos humanos. Al reconocer las distintas implicancias que la prisión tenía en varones y en mujeres, pudieron identificarse impactos diferenciados y, en ese sentido, los datos obtenidos demostraban, no sólo una desproporción entre el daño social de los delitos por los que eran encarceladas –casi siempre asociados a tenencia y tráfico de estupefacientes - y el castigo al que eran sometidas, sino también el modo en el que el castigo desconocía cualidades propias del género y en cómo se hacía extensivo a sus núcleos familiares.

*“Las cárceles y las leyes fueron pensadas en función de lo masculino. En el imaginario social no hay mujeres detenidas. Y eso se traduce en las prácticas que lleva adelante el Servicio Penitenciario. Así como hay pocos artículos en la Ley 24.660 destinados a la situación de las mujeres, también hay escasas o nulas políticas públicas destinadas a las mujeres detenidas. Comenzamos a observar que en los registros de la Procuración no había una división por género, entonces, no se visibilizaba la situación de las mujeres. Realizamos un recorte, por ejemplo, de la cuestión de la salud: analizamos si los programas de salud promovidos por el Ministerio de Salud también se reproducían en las cárceles, vinculados, por ejemplo, a la prevención del cáncer. Obviamente encontramos que los programas no se replican, configurando de este modo, un peligroso escenario dado que la atención de la salud es uno de los ejes más problemáticos. Después pusimos especial atención a la situación de mujeres con niños fuera de la prisión, de qué modo su rol de madre se ve afectado por la pena. A partir de la investigación realizada conjuntamente con el CELS y la Defensoría, se pudo demostrar lo que veníamos sosteniendo y que sonaba más a sentido común: que la pena afecta de modo diferente a la mujer, además de qué modo la pena en la mujer excede su situación y se traslada a su entorno”. (María Santos, asesora del Área del Centro de Denuncias, del Área Metropolitana, y actual coordinadora del Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual, de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos)*

*“No existía en Argentina un trabajo específico sobre mujeres en situación de encierro tan completo y exhaustivo como fue ese trabajo, porque toma todas las aristas de la situación de las mujeres presas, hay un apartado de mujeres como madres, de toda esa problemática, hay estadísticas... Eso no existía antes, un informe así de completo que dé cuenta de toda la realidad carcelaria de las mujeres”. (Josefina Alfonsín, asesora del Área del Centro de Denuncias, del Área Metropolitana y actual integrante del*

*Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos)*

*“Además, agarra toda la población a nivel nacional, que tampoco eso estaba, es muy poca la bibliografía que hay sobre criminología femenina. Entonces esto fue una herramienta muy importante para la temática”. (Verónica Manquel, actual integrante del Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual, de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos)*

Sobre la situación de las mujeres embarazadas o detenidas junto a sus hijos menores de cinco años, la Procuración Penitenciaria logró incluir una modificación en la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (Ley 24.660), a través de la cual amplía a nuevos detenidos la posibilidad de acceder al arresto domiciliario.

*“Conseguimos que los jueces contemplen la posibilidad de concederles el arresto domiciliario a las mujeres detenidas embarazadas o madres con hijos. La verdad es que la primera propuesta llegó de un detenido del Centro Universitario que se llama Horacio Rojo, que falleció. Cuando me la dio, me dijo: ‘mirá Ariel, quiero que leas esto’. Yo iba al Centro Universitario, tengo cierta confianza porque históricamente me ocupé de Devoto. (...) Fui generando la confianza y Horacio Rojo me da un disquete y me dice: ‘mirá, quiero que lo leas’. Le digo: ‘¿qué es?’ ‘Es un proyecto para que las madres con hijos puedan estar en la casa’. Mi primer reacción fue ¡estás loco! Porque, claro, el momento político que se vivía era complicado, 2005, 2004, veníamos de un lío político, social y económico... El país estaba en otra. Bueno, igual le digo que lo voy a leer. Fue iniciativa de un preso, que confió en la Procuración como un medio para que eso se convierta en ley. Pasaron unos años, yo lo había leído, le había hecho algún retoque, y se suscita una huelga de hambre en*

*la Cárcel de Mujeres de los Hornos, en provincia. Era una huelga y cada vez más y cada vez más, de madres con hijos. Ahí dije: es el momento. Los diarios le habían empezado a dar difusión, veías que había cierta indignación, porque había madres con hijos en la cárcel, sin condiciones para estar ahí. Se estaba viendo como cierto consenso. Entonces dije: este es el momento. Lo hablé con Mugnolo y me dijo: bueno, trabajálo y lo presentamos. Lo trabajé con otros compañeros, Mariana Lauro, Andrea Triolo, varios lo vieron. Lo pulimos y lo presentamos ante el Congreso, porque el procurador tiene iniciativa parlamentaria. Así que se plegaron enseguida dos legisladores, Emilio García y Diana Conti. Uno pedía que estuviera hasta que los chicos tuvieran seis años y otro hasta los cinco años. La ley, hasta ese momento, decía que las madres podían estar con sus hijos hasta los cuatro años dentro de la cárcel. Y nosotros no le pusimos límite de edad a propósito, para que salga el mayor tiempo posible. Ojo, la ley no sólo contemplaba eso, sino que también contemplaba cuando tuvieras a cargo hijos discapacitados, también se permitía al hombre detenido si era sostén y no había una madre que se hiciera cargo, podían también presentarse. El artículo de la Ley 24.660, que hablaba del arresto domiciliario, sólo lo permitía en estado terminal y en caso de mayores de 70 años. (...) Y lo permitía también para aquellas enfermedades que en la Unidad no podían ser curadas o tener alguna rehabilitación, por algo que había ocurrido en la cárcel. Digamos, si el Estado que te encerraba no estaba preparado para poder ayudarte en la salud en ese momento, debía al menos darte un arresto domiciliario. Así que fue una reforma amplia. De más está decir que tuvimos que discutir con distintas comisiones. Y la verdad es que salió casi con unanimidad. La verdad es que fue un logro y un proceso largo y una satisfacción increíble. Y lo que más satisfacción me da es que fue el proyecto de Horacio... Que esa primera piedrita que puso se convirtió en algo grande". (A. Cejas Meliare)*

El trabajo con la población LGBTTT se inició cuando estos colectivos fueron trasladados a un módulo especial del Complejo Penitenciario de Ezeiza. El abordaje acerca de sus problemáticas puntuales intentó poner especial atención al derecho a la identidad de género y al reconocimiento de todos los derechos contemplados por la nueva situación legislativa vinculada.

### **I.VI.II. Equipo de Trabajo Niños, Adolescentes y Jóvenes privados de libertad**

El Equipo de trabajo “Niños, Adolescentes y Jóvenes privados de libertad” se conformó a principios de 2011, con la finalidad de intervenir en todos los espacios donde estuviera restringida la libertad ambulatoria de ese sector de la población. Sin embargo, no fue posible llevar adelante su propósito, dado que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) cuestionó durante años la competencia de la Procuración Penitenciaria para realizar inspecciones en los establecimientos de su dependencia que tuvieran alojadas personas menores de edad. Es así que, el equipo centró su trabajo en la atención de jóvenes y adolescentes albergados en dependencias del Servicio Penitenciario Federal. No obstante, ante los numerosos reclamos, la Procuración interpuso un habeas corpus colectivo a favor de los niños y adolescentes alojados en dependencias del SENNAF, acción ante la cual la justicia hizo lugar, ratificando en junio de 2014 la competencia del organismo para inspeccionar los establecimientos donde se encontraran niños, niñas y adolescentes.

*“Antes, el equipo de jóvenes no estaba constituido como tal. Los asesores que iban a la Unidad de Marcos Paz o a Ezeiza trabajaban también con los jóvenes adultos, pero no con un enfoque particular. Pronto se vio la necesidad de darle un abordaje más estructural y colectivo, y por ello se comenzó a insistir en la importancia de trabajar con los jóvenes de*

*manera temática y en la importancia de formar un equipo que trabajara con ese colectivo.*

*Es un colectivo sobrevulnerado desde donde se lo mire: son los detenidos más chicos dentro del Servicio Penitenciario Federal, tienen entre 18 y 21 años, pero pueden llegar hasta 25 años. Tienen características muy particulares, por las edades, porque están en una etapa de la vida en formación y porque es uno de los colectivos más maltratado. Son quienes reciben más golpes y más sanciones según nuestros propios registros. Por otro lado, requieren más atención en lo que respecta a educación, trabajo, salud y formación. Están en una etapa de la vida en que necesitan otro tipo de atención, por eso la legislación nacional e internacional también lo marca así. (...) Nos parecía importante, al momento de crear el equipo, poder abordar de una manera estructural el colectivo para poder dar cuenta y dilucidar la dinámica de gobierno del Servicio Penitenciario Federal en relación a los jóvenes. Entender y analizar las grandes problemáticas, conflictos y vulneración de derechos”. (Marina Chiantaretto, asesora del Área Legal y Contencioso, del Área Metropolitana, y actual coordinadora del Equipo de trabajo Niños, adolescentes y jóvenes privados de libertad, de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos)*

Los primeros trabajos del equipo estuvieron vinculados al seguimiento y monitoreo de una resolución mediante la cual se dispuso el traslado de los jóvenes que estaban alojados en el Complejo de Ezeiza, hacia un módulo del Complejo Federal Jóvenes y Adultos, en la localidad de Marcos Paz.

*“Cuando se produce el traslado a Marcos Paz de los jóvenes alojados en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, el equipo empezó a monitorear concretamente los pabellones, a charlar con los chicos, ver los sancionados... Hicimos un trabajo muy minucioso. Ahí pudimos detectar que había un pabellón entero, cincuenta chicos alojados, que permanecían encerrados veintidós horas diarias en una celda de dos por*

*dos. Es lo que se denomina sectorización. Y hacía casi un año que estaban en esas condiciones. Padecían muchas requisas violentas, donde eran muy golpeados y maltratados. Por supuesto, en los recreos que tenían de una o dos horas al día -para realizar todas sus tareas: bañarse, hablar por teléfono, etc., etc.- se generaban peleas por todo. Esta situación de encierro generaba mucha ansiedad y situaciones de violencia. El Servicio Penitenciario Federal usaba ese tipo de régimen – como nos dijeron las autoridades-, como lugar de escarmiento para los chicos. Esa lógica se utilizaba generalmente cuando los jóvenes eran sancionados, los alojaban en ese pabellón 'para sufrir un poquito más', nos decían. Nuestra estrategia fue el diálogo con las autoridades del Servicio Penitenciario para que esta situación se terminara, que dejara de existir ese tipo de régimen de encierro. No se logró, desde ningún punto de vista. Por ello, se presentó un habeas corpus colectivo correctivo desde la Procuración, denunciando el agravamiento de las condiciones de detención y la vulneración de derechos: los chicos no se podían ver con sus familias, con sus juzgados, no accedían a educación ni a trabajo...era terrible la situación. El trámite del habeas duro muchísimo, tuvo muchos vericuetos judiciales. La sentencia no sólo prohibió esa sectorización, sino que también llamó a una mesa de diálogo al Servicio Penitenciario, a la Procuración Penitenciaria y algunos otros actores, por ejemplo, organizaciones civiles, que en ese momento eran el CELS, y ADC<sup>33</sup>. El Servicio Penitenciario convocó a distintos ministerios y defensorías: Defensoría General, de Ejecución, departamentos de Dirección Nacional, Readaptación, un montón de organismos conformamos una mesa de diálogo, a lo que llamaron Consejo Consultivo de Políticas Públicas para Jóvenes Adultos. Nos propusimos elaborar un protocolo para prevenir situaciones de violencia. Nuestra idea era la promoción de derechos y prevenir situaciones de violencia. (...) Nosotros identificamos muchísimos problemas que generaban violencia*

---

33 Asociación por los Derechos Civiles (ADC).

*dentro de la unidad. Pero lo más importante fue poder hablar del Servicio Penitenciario Federal como parte del conflicto y generador de situaciones de violencia, que siempre quedaba afuera. Esto es, los chicos son violentos, se pelean entre ellos, problemas de educación, problemas con las drogas, pero el Servicio Penitenciario nunca estaba como parte del conflicto; con esto se incluye al Servicio Penitenciario como parte de la violencia que había. Se logró incluir en el documento un apartado que trata de la violencia institucional. En esa mesa de diálogo se trabajó mucho respecto de la violencia entre los jóvenes, de los accesos que la población tiene a la información, educación, trabajo, salud, salud mental, el abordaje del consumo, ya que en el complejo el 90% de los chicos tiene problema de consumo problemático. (...) Bueno, todos esos pequeños problemas que generaban situaciones de violencia, buscamos evidenciarlos y, a través del protocolo, tratar de prevenirlos. Hoy nuestro trabajo es el seguimiento de esto, vamos punto por punto, primero lo más urgente y algún otro punto que podamos entablar, algún acuerdo, y vamos llevándolo. Ése es hoy nuestro trabajo”. (M. Chiantaretto)*

### **I.VI.III. Extranjeros en Prisión**

Cuando en el año 2008 se estableció, como objetivo prioritario, profundizar el trabajo relativo a los colectivos sobrevulnerados, la Procuración puso especial atención sobre el grupo conformado por personas de nacionalidad extranjera detenidas en el ámbito Penitenciario Federal, con quienes siempre había trabajado, pero entonces entendiendo su situación particular de vulnerabilidad.

Ese año se inició un proyecto de difusión sobre los derechos especiales que le corresponden a los extranjeros y se desarrolló una investigación con la participación de la ONG “Rompiendo Muros”. También se llevó a cabo el

asesoramiento de quienes quisieran tramitar el procedimiento de expulsión prevista en la Ley de Migraciones.

*“Uno de los problemas más grandes es que, luego de la Ley de Migraciones, a la mitad de la condena el extranjero tiene el derecho de ser expulsado, con el compromiso de no volver al país, y se le da por computada a pena. Y muchos juzgados, sobre todo el Juzgado de Ejecución N° 1, no entienden esta ley como corresponde y no otorga las expulsiones en término, muchas veces fuera de término y otras no las otorga. Entonces, uno de los desafíos que tenemos es recabar la cantidad total de extranjeros que tenemos, la situación particular de cada uno y, sobre todo, para los que están en términos de ser expulsados, trabajar en presentaciones judiciales, trabajar la situación de cada uno, trabajar con Migraciones”.*(A. Cejas Meliari)

#### **I.VI.IV. Personas con discapacidad física, psicosocial y con padecimiento mental**

Desde el año 2012, el Equipo de Salud Mental es quien se dedicó a dar seguimiento a la situación de las personas con discapacidad psicosocial o con padecimiento mental, con la intención de monitorear y promover el efectivo goce de sus derechos, reduciendo cualquier brecha o barrera que pudiera impedir el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones. El trabajo sobre el colectivo de personas con discapacidad física se inició en el año 2013, especialmente con foco en la falta de adecuación de las instalaciones carcelarias para las necesidades específicas de este sector de la población, lo cual agrava aún más sus condiciones de detención.

#### **I.VII. Área Argentinos Privados de Libertad en el Exterior**

Más recientemente, el 20 de diciembre de 2013, fue creada el Área de Argentinos Privados de Libertad en el Exterior, con la función de velar por

la promoción y protección de los Derechos Humanos de los argentinos presos fuera del territorio nacional.

*“El Área Argentinos Privados de Libertad en el Exterior, tiene como temática principal relevar las condiciones de detención de los argentinos que están presos en otros países. El trabajo se encuentra en pleno desarrollo porque recién se creó el Área. La idea, en principio, es poder generar una base de datos que contenga la información sobre todas las personas de nacionalidad argentina que se hallan prisioneras en el extranjero. Todo esto se está haciendo en colaboración con Cancillería de la Nación, con la cual se va a firmar un convenio de cooperación. En principio, se intentará generar información para luego ver cuál es el estado de situación de esas personas y empezar a ver, país por país, y analizar qué tipo de abordaje puede realizar”. (J. Wolf)*

## **II. Observatorio de Cárceles Federales**

Otra de las áreas que se inauguró en aquella nueva etapa de la Procuración Penitenciaria fue la del Observatorio de Cárceles Federales para trabajar sobre la información producida y generar análisis que permitieran una mejor intervención sobre las problemáticas.

Inicialmente, sistematizaría y difundiría la información producida en los informes anuales de la Procuración aunque, inmediatamente, ante el volumen de información producida, asumió un desafío de análisis y de investigación que superaba el eje fundacional de su tarea. De ese modo, se consolidó no sólo como espacio de sistematización y difusión, sino también como uno de producción vinculado a la vigencia de los derechos humanos de las personas sometidas al encierro.

El proceso de sistematización también posibilitó un ejercicio de autoevaluación. A partir de los sucesivos informes, de la síntesis alcanzada en cada uno de ellos y el balance que suponían sobre la labor realizada, la Procuración pudo evaluar tareas y resultados, advertir problemáticas que demandaban nuevos tipos de abordaje, planificar objetivos y establecer nuevos ejes de trabajo año tras año.

Para divulgar la información, el Observatorio también se dedicó a administrar y gestionar los contenidos de la página Web del organismo, con el dominio [www.ppn.gov.ar](http://www.ppn.gov.ar), como una nueva herramienta de difusión de alcance internacional. La web permitió comunicar masivamente información sobre la realidad penitenciaria local, legislación y jurisprudencia relativa a la cuestión carcelaria, publicaciones, investigaciones, estadísticas, noticias y enlaces de interés, así como también la propia labor de la Procuración. A su vez, el Observatorio tuvo a cargo la organización de la Biblioteca de la Procuración, especializada en materia penal y carcelaria.

Las visitas periódicas y sistemáticas a las cárceles, el contacto permanente con los presos y las actividades de inspección y monitoreo, permitieron un conocimiento cada vez más exhaustivo de las principales problemáticas que afectaban los derechos de las personas privadas de libertad. La descripción detallada de la situación planteada en cada una de las cárceles, pronto arrojó líneas transversales de análisis, sobre las cuales fue posible identificar cuestiones estructurales que trascendían los casos concretos.

*“La Procuración era una oficina muy chiquita cuando entré yo, antes de que tuviese autonomía, trabajaban veinte o veinticinco personas, como mucho. Y se había privilegiado mucho la atención individual de los reclamos de las personas detenidas. Se trabajaba mucho a demanda, en función de lo que sucedía en la cárcel. También había algún trabajo más estructural, se iba a la cárcel, se hacían informes de las condiciones*

*de detención, pero era una cuestión más de trabajar cárcel por cárcel, qué es lo que sucedía. No había tantos ejes transversales de trabajo, eso se fue haciendo en los últimos años, se fueron marcando ejes prioritarios, a partir de 2006, 2007, 2008. Y esto se ve claramente en los informes anuales. Los primeros informes anuales compilaban informes de Unidades y era Unidad por Unidad: bueno, la cárcel de Devoto, condiciones materiales, cómo es el trato, qué problemas hay... En cambio, a partir de, creo que de 2008, fue el último año en que mantuvimos los informes por Unidades en el informe anual, pero ya se habían ido consolidando unos ejes temáticos prioritarios del organismo y ahora sí, si observan un índice del informe anual, el índice dice: tortura y malos tratos, muertes, aislamiento, derechos económicos, sociales y culturales. Es un enfoque más estructural y menos caso por caso, Unidad por Unidad". (Marta Monclús, a cargo del Observatorio de Cárcel Federales y su actual directora)*

Tal como menciona Marta Monclús, los ejes prioritarios del organismo fueron delineando una mirada estructural sobre problemas de larga data. A los ejes sobre violencia, tortura y malos tratos, fallecimientos, aislamiento, condiciones materiales de detención y medidas de seguridad, colectivos sobrevulnerados y derechos políticos, se sumó el abordaje de aspectos vinculados a la educación, el trabajo, la salud, la seguridad social, la protección de la familia y la alimentación, que habían sido trabajados desde la propia creación del organismo, pero que empezaron a tratarse de manera integral; pues su acceso representa una condición previa para el ejercicio de los otros derechos. A partir del informe anual 2011, los Derechos Económicos, Culturales y Sociales (DESC), comenzaron a presentarse de ese modo, *"con la finalidad de analizar los avances y las deficiencias de las políticas estatales enderezadas a garantizarlos en el ámbito carcelario para ponderar si verdaderamente, teniendo en cuenta que la población encarcelada es un grupo de habitantes de la Argentina particularmente vulnerable, cumplen*

*con los principios de universalidad y no regresividad*<sup>34</sup> de los derechos suscritos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, ratificado por el país el 8 de agosto de 1986.

El Observatorio se constituyó como espacio fundamental de divulgación de la realidad carcelaria, no sólo por dar a conocer una problemática negada e invisibilizada y por transferir esa información a los distintos poderes del Estado y a la sociedad en general, sino también, por producir investigaciones puntuales, sobre cuestiones recortadas dentro de ese universo, que permitieron luego, elaborar normas y políticas a efectos de intervenir sobre aquellas realidades.

Su equipo generó un conjunto de bases de datos, procesadas y actualizadas periódicamente, entre las cuales se encuentra la de Casos de Tortura Investigados y Documentados por la Procuración Penitenciaria y otras, así como también, las bases sobre medidas de fuerza, sanciones y traslados.

La propia complejidad y profundidad de los aspectos indagados desde el área, generaron la necesidad de crear nuevos equipos que se abocaran específicamente a ellos. Es el caso del equipo que luego fue instaurado como Departamento de Investigaciones y Registro de Casos de Tortura, y del Equipo para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión.

## **II.I. Equipo para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión**

La cuestión de los fallecimientos constituyó pronto una línea prioritaria de trabajo para el organismo. Desde la implementación del *Procedimiento*

---

34 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2011, pág. 189.

*para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión*, en el año 2009, la Procuración pudo registrar cada una de las muertes ocurridas en las cárceles federales, se trate de fallecimientos por enfermedad e inasistencia sanitaria, o de muertes traumáticas y violentas: suicidios, homicidios, muertes dudosas o siniestros. Su objetivo fue garantizar una investigación independiente y eficaz sobre las condiciones y las causas. Luego, un análisis posterior permitiría identificar, por sobre los casos particulares, prácticas penitenciarias y judiciales que tuvieran por efecto la producción de fallecimientos y su posterior impunidad. El registro, la descripción y el análisis de la problemática y de las normativas que deberían regularla, condujeron también al estudio de líneas de acción en política penitenciaria que podrían favorecer la situación.

*“En el año 2008 entré a trabajar en la Dirección del Observatorio, que es un área que básicamente tiene dos funciones: una, tiene que ver con la redacción del informe anual de la Procuración y, además, genera micro investigaciones sobre algunos temas estructurales interesantes de indagar. En el marco de todo eso, había algo que Marta Monclús, Directora del Observatorio, había notado y había conversado bastante con el procurador y estaban los dos muy de acuerdo: la Procuración mostraba una suerte de vacancia a la hora de su intervención en materia de fallecimientos de detenidos en prisión. Ante eso, no había ninguna decisión institucional de una actividad estandarizada y lo que había eran actividades bastante diferentes, según el caso, según quién lo interviniese, según dónde ocurriera, etcétera. Y bueno, en los primeros meses nos pusimos a trabajar en la generación de un protocolo de intervención. La Procuración Penitenciaria venía de una experiencia bastante interesante en generar un protocolo de ese estilo, ante casos de malos tratos. A fines de 2007 había creado un Protocolo de Malos Tratos y había una necesidad y una decisión institucional y política desde el procurador de generar algo parecido para muertes. Principalmente, por dos ausencias que había:*

*una, la dificultad de generar registro sobre la gente que muere en prisión, esto es una deuda pendiente que mantiene el Ejecutivo al día de hoy; y la segunda, era generar un espacio donde se pudieran hacer investigaciones autónomas e imparciales sobre las causas y circunstancias que provocaban la muerte de las personas y las responsabilidades estatales que atravesaban a esa muerte. Con lo cual, se generó un procedimiento durante el 2008, en diciembre del 2008 el procurador lo aprueba y se empieza a aplicar a partir del 1 de enero del 2009. Sin un respaldo formal aún, por decisión institucional quedé a cargo de la aplicación de ese procedimiento. A medida que el trabajo se fue haciendo cada vez más abultado, se empezó a nombrar personas para que me acompañaran y se empezó a gestar un equipo. Y en el año 2011 se crea institucionalmente el Equipo destinado a la Documentación e Investigación de Muertes en Prisión, que coordino desde su creación en el 2011". (Ramiro Gual, asesor del Observatorio de Cárcenes Federales y actual jefe del Equipo para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión)*

Los informes presentados regularmente por el equipo, concluyen con *"la nómina completa de las personas fallecidas bajo la custodia del régimen penitenciario federal durante el período [analizado], reiterando una vez más la posición de garante del Estado Nacional sobre la vida e integridad física de todas las personas que decide privar de su libertad. Si el espacio prisión se caracteriza por su secreto y negación, aportar los nombres de sus principales víctimas pretende revertir, aun mínimamente, esa lógica de funcionamiento, haciendo visibles las identidades de las personas que más han sufrido la política penitenciaria implementada en el régimen penitenciario federal".*<sup>35</sup>

Según datos del último Informe Anual 2013, si bien se observaba un leve aumento de muertes sobre la media del lustro, esto contrastaba con un

---

35 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2011, pág. 152.

fuerte incremento en los fallecimientos traumáticos o violentos, que por tercer año consecutivo sostenía un aumento, y marcaba la cifra más elevada desde que la Procuración Penitenciaria de la Nación tiene registros sobre la temática. *“Como dato destacado a ser tenido en cuenta al diagramar políticas penitenciarias a futuro, las muertes violentas han incrementado su incidencia sobre el universo total de fallecimientos en prisión: representaban en el bienio 2009-2010 el 30% de la totalidad de casos, en el bienio 2011-2012 el 48%, y en el bienio 2013-2014 el 62%”*.<sup>36</sup>

Tras cinco años de aplicación del *Procedimiento para la Investigación y Documentación de Fallecimientos*, entre el 2009 y el 2013, la Procuración Penitenciaria pudo registrar un total de 219 muertes ocurridas en prisión.<sup>37</sup>

### **III. Departamento de Investigaciones**

El Departamento de Investigaciones fue creado formalmente en el año 2013, al ser incluido en el nuevo organigrama de la institución. Sin embargo, una parte del equipo del Observatorio venía ya abocado al desarrollo del Registro Nacional de Casos de Tortura y Malos Tratos (RNCT) y había iniciado también algunos estudios sobre una serie de abordajes temáticos. Lo que consolidaba su establecimiento formal como departamento, era una perspectiva de trabajo en investigación en clave de las Ciencias Sociales.

*“La idea es abrir nuevas problemáticas o problematizar cosas que se trabajan. Por ejemplo, esto que digo, las calificaciones, no es algo que la Procuración no trabaje; o lo que pasó en su momento con agresiones físicas y tortura, no es que la Procuración no lo trabajara; si ves los informes anuales o los expedientes, ves infinidad de intervenciones, de*

---

36 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2013, pág. 143.

37 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2013, pág. 142.

*notas o recomendaciones sobre el tema. Pero por ahí es otro tiempo. La Procuración no lo hacía porque no es lo mismo intervenir, ver los presos todos los días y tener que dar respuesta, a tener un espacio para sentarte y decir, bueno, diseñemos una investigación, tratemos de ver con otras cosas, qué relación tiene con otros temas. Es otra mirada, que yo creo que a la Procuración sí le sirve, porque enriquece su trabajo y porque permite después orientar las intervenciones de determinada manera. Ésa es la idea, eso es lo que hemos hablado con Mugnolo. Y ya, si se quiere, hay una buena tradición de ese tipo de trabajo. Desde el primero que se hizo, Voces del encierro, que es el trabajo sobre jóvenes y mujeres, un poco en esa línea es que hemos venido trabajando”.* (Carlos Motto, integrante del Observatorio de Cárcenes Federales y actual integrante del Departamento de Investigaciones)

El RNCT fue creado en el año 2010 por acuerdo interinstitucional entre el Comité Contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria de la provincia de Buenos Aires, la Procuración Penitenciaria y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos humanos (GESPyDH) del Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Su abordaje es sobre el ámbito penitenciario federal y el de la provincia de Buenos Aires, incluyendo, en este caso, Institutos de Niños y Jóvenes menores de edad y Comisarías de la Policía Provincial. A través de instrumentos de recolección de datos específicamente diseñados para casos de torturas y malos tratos, tuvo por objeto registrar dichos casos, incluso los que no hubieran sido denunciados judicialmente, ya sea por el temor de la víctima, por su falta de acceso a los canales de denuncia, por la poca confianza en el curso judicial que pudiera proseguir o, incluso, por la naturalización con que es vivida la violencia institucional en el contexto de encierro, producto de su sistematicidad. Para tales casos, el registro debía contar con un aval de comunicación por parte de la víctima.

Una de las motivaciones que impulsó aquel acuerdo de cooperación, fue la falta de respuesta por parte del Estado argentino ante las recomendaciones del Comité contra la Tortura y del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, relativas a la creación de registros nacionales de tortura. Argentina no contaba con ninguna base de datos de alcance nacional que lo registrara.

*“Nosotros optamos por hacer una serie de recortes, sobre la idea de que no es necesario comprobar que hay prácticas de tortura, porque eso ya está. Hasta que no haya evidencias muy claras de que no pasa, por ejemplo, que el Registro no consiguiera casos, pero la gente sigue llamando y llama más. No tiene mucho sentido salir a decir si es el sesenta, setenta, el ochenta [por ciento de los presos]. Lo que tiene más sentido, nos parece a nosotros, es ir profundizando en la lógica de esa práctica. Y para profundizar en la lógica de esa práctica, bueno, por una parte registrar todo lo que llegue en los procedimientos que haya, y por otra, hacer una búsqueda más intencional, en el sentido de que no vamos a comprobar si hay tortura, vamos a los lugares donde sabemos que vamos a registrarla, porque son lugares donde la Procuración ya fue, desde donde la gente en general llama, donde sabemos que hay problemas. Entonces, la lógica no es tanto acumular casos, aunque sí es importante para nosotros dar cuenta de una buena cantidad de casos para seguir demostrando que el fenómeno existe, sino más bien dar cuenta de a qué responden esas prácticas. Tratar de describirlas. Y además, el Registro comenzó a trabajar sobre una definición mucho más amplia de tortura, que es bastante difícil de relevar con un defensor o a partir de la fragancia de un hecho determinado, porque en general la gente llama cuando es un hecho muy importante, o sea, cuando fue lastimado o cuando hay una situación particular o persecución de una persona, o cuando es un hecho muy masivo. Pero hay determinadas prácticas que nosotros calificamos como tortura, como la negación intencional de ciertos..., estar en malas condiciones*

*materiales de detención o el manejo intencional de esos lugares, de la falta de comida, de... Las condiciones generales, donde buena parte de los espacios carcelarios tienen deficiencias muy grandes, se pasa hambre, no hay atención médica, las condiciones materiales pueden ser muy malas al punto de no tener luz, que haya humedad o celdas inundadas, cosas muy terribles, como se ve en la 28 y demás. Todo ese tipo de prácticas, las consideramos parte de la tortura". (C. Motto)*

#### **IV. Dirección Legal y Contencioso**

Si bien la Procuración venía trabajando hace tiempo en temas jurídicos, el nuevo estatuto permitió crear la Dirección Legal y Contencioso para prestar asesoramiento al procurador penitenciario en los procedimientos administrativos y procesos judiciales de cualquier índole, vinculados a los ámbitos de su competencia: elaboración de proyectos sobre la legislación vigente, intervención en la instrumentación de convenios de cooperación, delegación y fiscalización con otros organismos y todo lo relacionado al ordenamiento administrativo propio del funcionamiento de la Procuración, entre otras cosas. Hasta entonces, contaba con dos personas y su desarrollo estaba focalizado sobre las cuestiones de legalidad interna. Sin embargo, a partir de la nueva estructura, pronto se reforzó su participación en asuntos que excedieron el funcionamiento interno.

*"[Debimos] prácticamente innovar y definir cuál iba a ser el perfil de esa Dirección que, hasta ese momento, no había tenido una actuación demasiado desarrollada. Sí había algunas cosas que la Procuración había venido haciendo y que correspondían estatutariamente a esa Dirección, por ejemplo, los escritos como Amigo del Tribunal, que es una línea de trabajo que ya tenía unos años. Por supuesto, también, todo lo que es la cuestión de la administración interna, que eso también se venía*

*trabajando desde hacía algún tiempo, desde que el organismo se había vuelto un organismo autónomo y había adquirido presupuesto. Pero bueno, eso era, si se quiere, un poco lo que heredamos. Y lo nuevo, lo que empezamos en 2007 fue, por un lado, todo lo que tiene que ver con el litigio estratégico y, básicamente, con el uso de las acciones de habeas corpus correctivo, colectivo, básicamente, que no se había trabajado demasiado o sólo muy accidentalmente. Y luego, lo otro que me parece que fue una línea de trabajo que de alguna manera arrancó con nosotros fue, primero, la redacción y aprobación del Procedimiento para Investigación y Documentación de Casos de malos tratos y, luego, la puesta en marcha de ese procedimiento que, básicamente, tuvo como objetivo sistematizar toda la información que la Procuración tenía o iba adquiriendo acerca del caso de tortura. Eso creo que fue una de las grandes líneas estratégicas, que arrancó con definir un procedimiento interno de investigación, documentación y registro de casos y luego, también implicó un trabajo hacia afuera en causas penales por tortura”. (A. Volpi)*

El 20 de diciembre de 2013, en virtud de una nueva modificación de la estructura orgánica de la Procuración Penitenciaria, se resolvió crear dos Direcciones con competencias diferenciadas: la Dirección Legal y Contencioso Penal, con la responsabilidad de prestar asesoramiento jurídico en materia penal al procurador penitenciario, intervenir en los procedimientos administrativos de la materia y los procesos judiciales de índole penal, e intervenir en los ámbitos de competencia del organismo; y la Dirección Legal y Contencioso Administrativa, a cargo de Laura Bossert, con la función de prestar asesoramiento jurídico en materia administrativa e intervenir en los procedimientos administrativos y procesos judiciales de cualquier índole, a excepción de lo penal, en los que el procurador disponga su competencia.

#### IV.I. Registro de Casos Judiciales de Tortura

Una de las tareas específicas que asumió el Área Legal y Contencioso, fue la de reunir y sistematizar la información del Registro de Casos Judiciales de Tortura, que tuvo por finalidad elaborar una base de datos en la que se asiente información relativa a los procesos judiciales en los que se investigaban casos de tortura o apremios ilegales. Gracias a la facultad que le era otorgada por la Ley 25.875 para solicitar información útil a su cometido, la Procuración pudo acceder a documentación del Poder Judicial y del Ministerio Público imprescindible para el Registro.

*“El Registro fue creado en 2007, tuvo mucho que ver con la entrada en vigencia del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y, además, con una recomendación que el Comité contra la Tortura de la ONU le había hecho al Estado argentino, de organizar un Registro Nacional de la respuesta de los Tribunales sobre los casos de tortura. Es muy importante, porque analiza la respuesta judicial a estos casos. Obviamente, el universo de casos que hay dentro del Registro es muy pequeño en relación a la cantidad de casos de tortura que hay en total, porque la cifra negra, o sea, los hechos no denunciados de tortura, es altísima. Por un montón de razones: por el tema de las represalias, porque las causas por lo general no avanzan y demás. Dentro de ese universo, lo que a nosotros nos interesa es analizar cuál es la respuesta a esos casos. Y los resultados que están publicados en los distintos informes anuales dan cuenta de que la respuesta, en términos generales, es de impunidad. Muy pocas causas de las que se relevan en el Registro de Casos Judiciales llegan a una condena, ninguna, digamos. En realidad, son muy pocos los casos que llegan a procesamientos. Sí hemos tomado intervención como querellantes en algunas causas y, en esas, han avanzado un poco más. Por lo general, cuando hay algún organismo que está observando el desarrollo de la causa e impulsando, por supuesto, ese desarrollo, se logran algunos*

*procesamientos de funcionarios públicos que cometen este tipo de delitos. Pero, en términos generales, la respuesta es bastante impunitiva. (...) Ni siquiera se llega al llamado de indagatoria de estas personas, más allá que en muchos casos los delitos de tortura, de malos tratos, de apremios o como el juzgado lo quiera caratular, están constatados, está constatado que fueron cometidos por parte de funcionarios, por parte del Servicio Penitenciario, por ejemplo. Y está la declaración de las víctimas de la violencia". (Gabriela Pagés, coordinadora del Registro de Casos Judiciales de Tortura, de la Dirección Legal y Contencioso)*

El equipo del Registro contó no sólo con los expedientes judiciales de la Procuración, sino también con los informes de las dependencias judiciales y los expedientes consultados por los propios asesores del organismo en los tribunales y fiscalías, donde se presentaban con un instrumento de relevamiento para examinar los datos principales de la causa: el estado procesal, los datos relativos a los hechos, las prácticas denunciadas, cuestiones vinculadas la víctima y otros aspectos.

*"El Registro de Casos Judiciales de Tortura es el único que releva toda la causa judicial completa, desde el principio hasta el final. No nos fijamos solamente en cuál es la carátula, sino también en todo lo demás que contiene la causa. O sea que eso nos permite, por ejemplo, diferenciar qué es lo que dice la carátula, por un lado, y qué es lo que denuncia la víctima, por el otro, y hacer una comparación entre si la causa fue denunciada por lesiones y, dentro, los testimonios de la víctima dicen que se trató de una práctica sistemática de tortura, como pirámide humana, asfixia por submarino y demás; se puede contrastar cuáles son los hechos reales o, por lo menos, los que denuncia la víctima, y cuál es la respuesta judicial ante esa denuncia. Porque ha sucedido que, inclusive, se archiva la causa usando la vía de caratularla mal. Por ejemplo, la caratulan como lesiones y, como el delito de lesiones leves es un delito dependiente*

*de instancia privada, le preguntan a la persona, con la presencia de los penitenciaros, si desea instar la acción penal -lo cual está mal, porque obviamente se trata de un delito de acción pública- y por la presión que se ejerce, muchas veces la víctima de la tortura dice que no y ahí mismo se archiva la causa. O sea, una persona que eligió denunciar la tortura, que eligió ir en un camión de traslados -con todo lo que eso implica-, llega al juzgado, le hacen esa pregunta enfrente de penitenciaros, una pregunta que jurídicamente está mal, y archivan la causa. Prácticas de ese estilo, en manos de jueces, nos encontramos muy seguido, por no decir todo el tiempo”. (G. Pagés)*

## **V. Dirección de Relaciones Institucionales**

El Área de Relaciones Institucionales tenía como misión asesorar al procurador en sus vínculos con los poderes Judicial, Legislativo, Ejecutivo y con el Servicio Penitenciario Federal; intercambiar información con organismos gubernamentales, no gubernamentales y defensores de los derechos humanos -en el país y en el exterior-; mantener vínculos con representantes diplomáticos; coordinar y asistir los actos protocolares; organizar la actividad de prensa y difusión; y los eventos nacionales e internacionales.

En el año 2013 se convirtió en una Dirección, incluyendo en su órbita tres oficinas: la de Relaciones Internacionales, la de Prensa y Comunicaciones y la de Ceremonial y Protocolo.

*“Yo venía trabajando hace años como asesor del procurador, pero en el 2013 fui convocado por el Dr. Mugnolo para trabajar en la ampliación de las competencias otorgadas (por las Res. 101/13) a la Dirección de Relaciones Institucionales, que implicaban importantes desafíos en el corto y mediano plazo para la Procuración Penitenciaria. Era un momento*

*especial para el organismo porque justo ese año se cumplía su vigésimo aniversario y se celebraban los 200 años de la Asamblea General del año 13, y eso nos daba una coyuntura especial para trabajar y potenciar la presencia de la Procuración tanto a nivel nacional como internacional. El propio crecimiento de la Procuración fue demandando una profesionalización de todas las áreas que implican la Dirección: Relaciones Internacionales, Prensa y Comunicaciones y Ceremonial y Protocolo, y por ello fue necesario consolidar el área con mayor dotación de recursos humanos especializados. A nivel internacional, proyectando la inserción en ámbitos como el Consejo de Derechos Humanos y los procedimientos especiales de las Naciones Unidas, así como el trabajo en el orden regional ante la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con los Comités internacionales de protección de derechos humanos, también se vio la necesidad de consolidar un equipo técnico en derecho internacional de los derechos humanos". (Horacio Ravenna, asesor del procurador penitenciario y actual director de Relaciones Institucionales)*

Tal como lo describe Ravenna, la consolidación y crecimiento del área de trabajo respondió a un proceso de desarrollo institucional donde se ponderó la importancia de los órganos de protección de derechos regionales y universales y su eficacia como mecanismos para la promoción y protección de derechos. El impulso que implicó la presencia internacional de la Procuración Penitenciaria como un organismo más de derechos humanos, permitió poner de relieve las preocupaciones locales y participar en la elaboración de agendas y debates internacionales. Todo ello redundó, sin duda, en un fortalecimiento del trabajo institucional.

Tras cumplir con uno de los propósitos iniciales de realizar acuerdos y convenios con organismos oficiales y privados para potenciar las relaciones interinstitucionales, se celebró en el 2013 el Convenio con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), lo que permitió la

participación internacional de la Procuración en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, donde, en conjunto con la APDH, presentaron ponencias orales y escritas señalando, por ejemplo, la alarmante situación que padecen las mujeres privadas de su libertad en las cárceles federales del país. El impacto de las intervenciones de la Procuración, llevaron a la Relatora Especial sobre violencia de género, Rashida Manjoo, a adoptar la información suministrada por el organismo y manifestarse en el mismo sentido ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de ese año.

En la misma línea de trabajo, el Comité sobre Desaparición Forzada de Personas de Naciones Unidas, en su informe final sobre la evaluación de Argentina en materia de cumplimiento de la Convención sobre el tema, realizado en noviembre de 2013, recomendó al Estado argentino diversas cuestiones relacionadas a las detenciones de personas, incluyendo allí, parte de las recomendaciones que fueron remitidas previamente por la Procuración Penitenciaria en una reunión que había tenido el organismo con el Comité.

A su vez, la Procuración celebró un evento paralelo en las oficinas de las Naciones Unidas en la ciudad de Ginebra. La Jornada “Legitimación de la tortura en democracia. Estrategias para su erradicación”, contó con la participación de expertos del más alto nivel – como el Relator Especial sobre Tortura, Juan Méndez, el secretario general de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), Mark Thomson, el procurador penitenciario Francisco Mugnolo y en coordinación Horacio Ravenna – que debatieron sobre la temática.

También con el propósito de promover la atención internacional sobre la situación de las personas privadas de la libertad, en marzo de 2014 el procurador penitenciario y el director de Protección de Derechos Humanos, tuvieron una audiencia pública con el papa Francisco, quien manifestó

públicamente su preocupación por las condiciones que padecen las personas privadas de libertad y reclamó una política penitenciaria con un “sano garantismo”, e instó a la Procuración Penitenciaria a asegurar la defensa de los derechos humanos dentro de las cárceles del país.

## **VI. Oficina Promoción de la Prevención de la Tortura**

La última modificación de la estructura orgánica de la Procuración Penitenciaria, en diciembre de 2013, creó también la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura, con el propósito de coadyuvar en la designación, establecimiento y mejoramiento institucional de los organismos de prevención de la tortura previstos por la Ley 26.827. Así mismo, se le ha asignado la función de colaborar con otras Áreas y Direcciones de la Procuración para planificar, implementar y evaluar estrategias y acciones vinculadas con la prevención de la tortura; asesorar al procurador y contribuir con los vínculos interinstitucionales (nacionales e internacionales) abocados a la problemática; cooperar con el Poder Legislativo de la Nación durante el proceso de selección y designación de los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura; intervenir en la instauración, establecimiento y mejoramiento institucional de los mecanismos locales de prevención de la tortura y promover y coordinar actividades de consulta y participación pluralista en materia de prevención de la tortura, entre otros.

## **AUTONOMÍA FINANCIERA**

La reestructuración institucional y el organigrama propuesto a partir de la Ley, dependían, para efectivizarse, de que se contara con presupuesto propio, ya que sin ello, no se podría poner en funcionamiento el nuevo esquema.

*“Si no nos daban la plata, no podíamos hacer nada. Además, con el agravante de que el Ministerio te decía: ‘te doy el mínimo presupuesto indispensable para que la Procuración no quede acéfala’ pero, en la práctica, era muy poco y sabían esa falencia. Nosotros siempre tratamos de trabajar como si el presupuesto estuviera: tenemos la ley y es suficiente. Entonces, siempre íbamos estableciendo estrategias diferentes y cada vez más avanzadas, pero después chocábamos un poco con: ‘bueno, paremos con el entusiasmo porque no podemos ir a ningún lado o podemos hacer la mitad de lo que nos propusimos’, pero la verdad es que al momento del presupuesto, cuando tuvimos la primera entrada del Ministerio de Economía, que nos depositaron, ahí empezamos con todo”. (A. Cejas Meliare)*

La primera dificultad se presentó debido a que, cuando salió la Ley de creación de la Procuración Penitenciaria, ya estaba aprobado el Presupuesto Anual 2004, con lo cual, el Ministerio de Economía tuvo que reordenar las partidas para poder asignarle recursos a la institución.

*“La independencia era buena, pero también implicaba que tuviéramos los recursos para hacer las cosas. La verdad que la ley fue buena en el sentido de que tuvo contenidos importantes que nos daban amplias facultades, pero para implementar todo eso había que tener recursos. Y la primera cuestión fue ir al Ministerio de Economía y tratar de que se nos diera la partida necesaria para poder funcionar. Así que, en las primeras gestiones que hicimos, lo primero fue poder poner en marcha la Procuración, sin dejar de hacer lo que teníamos por el decreto, que era el trabajo de campo, la concurrencia a la cárcel, apoyar a los internos. Éramos pocos, así que era fácil repartirse el trabajo, pero lo cierto es que pusimos mucho empeño en tratar de conseguir los recursos. Esos recursos, al principio, el Ministerio de Economía nos los había puesto en la órbita del defensor del pueblo, que era el que los iba a gestionar. Por supuesto, nosotros pusimos el grito en*

*el cielo y: 'de ninguna manera, ese presupuesto es nuestro, no lo pueden hacer gestionar a ustedes'. Por supuesto, el defensor del pueblo estuvo muy bien, el Dr. Mondino, dijo: 'yo de ninguna manera voy a gestionar dos presupuestos oficiales'. Lo cierto es que dijimos: 'no vamos a tocar un solo peso del presupuesto hasta que el presupuesto no esté habilitado a que lo maneje la Procuración'. (...) Entonces, le pedimos al Ministerio de Justicia que se hiciera cargo de la continuidad institucional hasta tanto resolvíamos el problema. El primer tiempo fue mucho alrededor de esta cuestión, tener nosotros los recursos para subsistir. El Ministerio nos pagó los sueldos y nos facilitó los gastos de esa continuidad institucional hasta prácticamente fin de año. Durante todo el año tuvimos varias charlas al respecto con el asesor del ministro, el jefe de Gabinete del ministro, el ministro, que a pesar de que lo criticábamos y éramos bastante duros con respecto a la cárcel, él siguió cumpliendo con eso, hasta que a fin de año dijo: bueno, mire, Mugnolo, hasta fin de año pago, después de fin de año se la arregla y me devuelve el lugar que tiene en el Ministerio". (F. Mugnolo)*

*"Justicia nos estaba diciendo: búsquense un lugar. Empezamos a hacer las gestiones en el Ministerio de Economía para que nos dieran crédito en ese 2005, para empezar a funcionar. Se hicieron las gestiones, pero hubo una mala interpretación del Ministerio de Economía, porque a la ley le faltaba algo clave; para que tengas autonomía administrativa tenés que ser un Servicio Administrativo Financiero (SAF) y la ley no lo marcaba, decía que la Procuración iba a tener un presupuesto así y así. Entonces, Economía nos dio un presupuesto, pero no nos dio el Sistema Administrativo Financiero, que es como si a vos te dieran el DNI. En el momento en que te dicen: vos sos SAF 340, te identifican y tenés presupuesto propio; de otra manera tenés un presupuesto, pero te tienen que ligar a otro. Y nos ligan a un programa dentro de Defensoría del Pueblo. Estuvimos dos meses de pelea, yendo a Economía y controlando que no nos toquen el presupuesto,*

*el procurador hablando con Secretaría de Hacienda, otro hablando con ellos. (...) Ese fue el primer gran inconveniente que tuvimos nosotros para funcionar en la Procuración”. (Ricardo Lenta, jefe del Área de Contabilidad y Finanzas y actual director de la Dirección General de Gestión Administrativa)*

*“Estábamos desesperados, fuimos al ONABE<sup>38</sup>, vimos veinte mil casas, pedimos al Parlamento, todo para que nos dieran un lugar. Y todos los lugares que conseguíamos, después no nos lo daban, y se nos venía el plazo encima. Y como teníamos poco dinero, esa fue una de las razones por las cuales alquilamos acá, porque esta zona es de alquileres más bajos. Primero alquilamos el cuarto piso. Tuvimos que devolver el auto, hacer otra vez toda esa gestión del armado, fue un año complicado, porque además teníamos que cumplir con la función de control y teníamos que llevarla, y teníamos que buscar recursos humanos nuevos, que tuvieran competencia”. (F. Mugnolo)*

*“Cuando localizamos esto, hicimos una mudanza y fue caiga donde caiga. Al final hicimos la obra con nosotros adentro, no quedaba otra. O sea, nosotros adentro de la obra, hicimos la instalación eléctrica, pintaron con nosotros adentro. La mudanza, prácticamente la hicimos nosotros, no era mucho lo que traíamos pero ahí, en la mudanza, también, en el revoleo, nos trajimos los muebles de la avenida Belgrano, claro, no teníamos muebles, entonces les dijimos qué posibilidades había de traer alguno y les trajimos todo”. (R. Lenta)*

---

38 Organismo Nacional de Administración de Bienes (ONABE).

## I. Dirección General de Gestión Administrativa

La Dirección General de Gestión Administrativa fue la que manejaba los aspectos administrativos que demandaba la nueva etapa de independencia respecto del Ministerio de Justicia. Para administrar los fondos propios requirió conformar distintas Áreas que quedarían bajo su dirección: Contabilidad y Finanzas; Personal y Servicios; Tesorería; Mesa de entradas y Archivo; y Sistemas y Comunicaciones.

La nueva dotación de recursos permitió también, concretar otro proyecto formulado en el 2003: la implementación de un sistema de informatización integral, que posibilitó al personal el acceso y consulta en red, de toda la información que obtenía y producía la Procuración Penitenciaria.

*“Mi función, cuando me convocaron, era la del manejo presupuestario. Cuando yo llegué, había cuatro personas. Yo llegaba para ayudarlos en el manejo presupuestario y solicitar presupuesto a Economía, la parte contable. Estaba el licenciado Mac Gann, que era el que coordinaba para armar la administración; la doctora Bossert, que venía de la Defensoría del Pueblo y era la parte jurídica, armaba todo el tema de reglamentos; y la otra persona era Norma Badaracco, que ya conocía el funcionamiento de la Procuración porque venía de cuando el Dr. Mugnolo llegó como procurador. Los cuatro empezamos, cada uno en lo suyo, a ver cómo hacíamos para implementar algo que todavía no estaba en funcionamiento, porque la ley se crea y se sanciona en enero del 2004, pero estábamos en 2005 y todavía no estaba implementada. Todavía la Procuración pertenecía al Poder Ejecutivo, al Ministerio de Justicia. Entonces, cuando yo llego, lo primero que hicimos fue pensar en el 2006, porque ya estábamos en mayo y tenés plazo al 31 de mayo para presentar el presupuesto y el proyecto, después Economía lo analiza en junio y después va al Congreso”. (R. Lenta)*

*“Y empezamos a asentar la Procuración institucionalmente y la llevamos así hasta fin de año. Entonces tuvimos una actividad extra que era la de llegar al Ministerio de Economía, buscar influencias, conocimientos, y con el secretario de Presupuesto, un hombre magnífico, un muchacho de carrera, no recuerdo el nombre, le explicamos que nosotros necesitamos tener el presupuesto y que no podíamos manejarnos así. Entonces ellos aceptaron. Nosotros hicimos el primer proyecto de presupuesto, elevado primero al Poder Ejecutivo, después al Congreso. Nuestro primer presupuesto, como el presupuesto actual, es un presupuesto que ni se lee en el Presupuesto General, es un presupuesto muy pequeño, con lo cual lo consintieron, lo dejaron pasar. Ese también fue todo un trabajo muy fuerte de seguir peleando por el pago del presupuesto, nosotros litigábamos por darle forma a esto. Es decir, darle forma no sólo estructural, sino de presencia institucional, estar en el Congreso peleando por tu presupuesto. Bueno, todo ese primer año es esa lucha, una lucha de consolidación de lo que habíamos alcanzado”. (F. Mugnolo)*

*“¿Cuál era el primer escollo que teníamos? Los sueldos. La Procuración, en ese momento tenía cuarenta personas, prácticamente ninguna estaba en planta, eran todos contratados, los contrataban por medio de ACCARA, el órgano recaudador de los impuestos, de transferencias de autos, hay un impuesto que recaudan esos órganos y se lo transfieren al Ministerio de Justicia. El tema era que había que hacer un corte, estabas de este lado o estabas del otro lado. Entonces, la gente empezó a dudar: ¿Y voy a cobrar? Porque de repente pasás a un órgano nuevo, que lo estamos armando y te decimos que te vamos a pagar a fin de mes, en enero. Pero no tenías esa seguridad, yo te decía tenés que renunciar el 31 de diciembre para que después te pagemos los primeros días de febrero. Nos costó hacer renunciar a la gente, pero estábamos en el medio. Tuvimos todo el mes a toda la gente preguntándonos: ‘¿Vamos a cobrar?’, y no sabíamos si iban a cobrar, porque teníamos que meter la primer orden de pago de los*

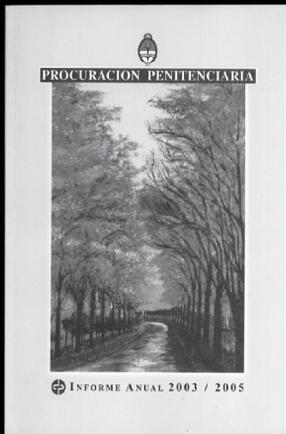
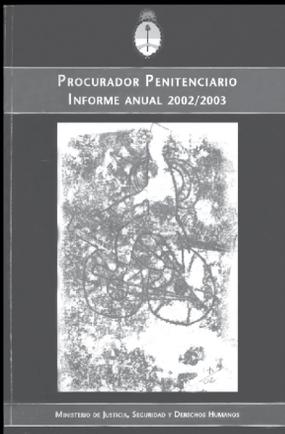
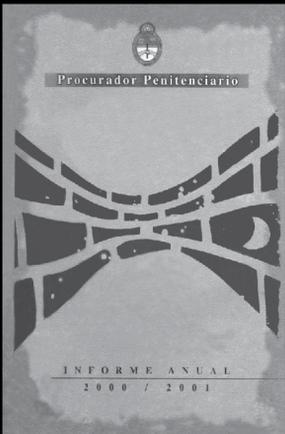
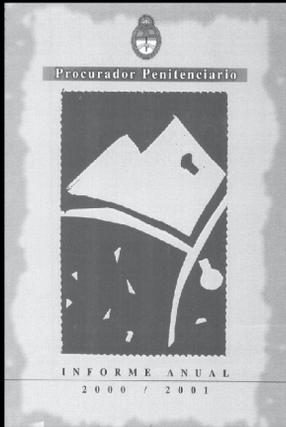
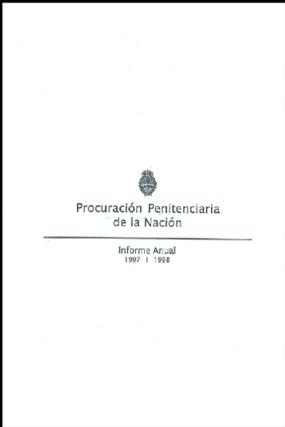
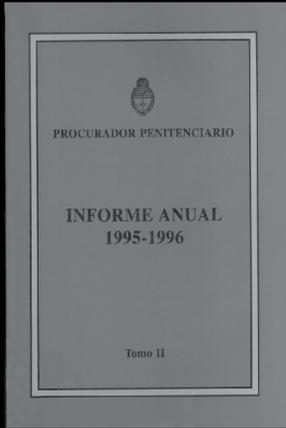
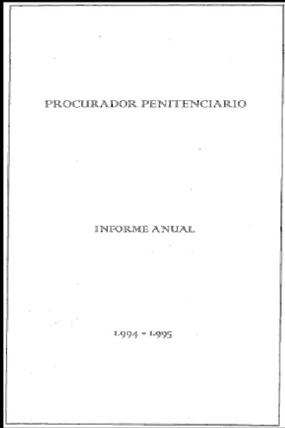
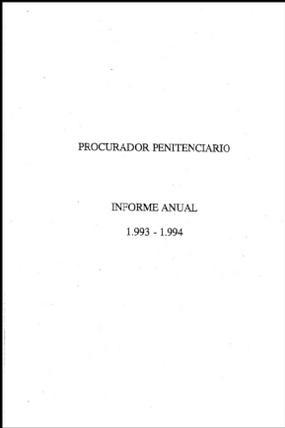
*sueldos cinco días antes de que se termine el mes, por sistema, lo tenés que presentar a Economía, que lo analiza y si está todo bien va a Tesorería, que después manda ese fondo al banco pagador. Estuvimos cortando clavos la última semana, hasta que nos depositaron. Ese fue el primer escollo. Date cuenta, cuarenta personas que estaban dudando de esta autonomía y del procedimiento, había gente que venía de siete años, seis años, con su contrato, y de golpe les decís: renunciá. (...) A toda esa gente la tuvimos, como digo yo, respirando la nuca hasta que cobraron”. (R. Lenta)*

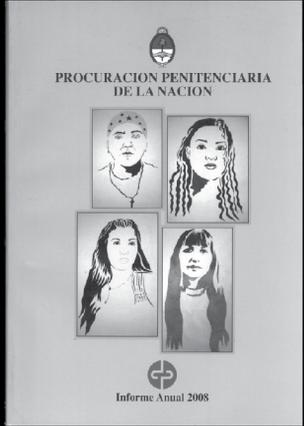
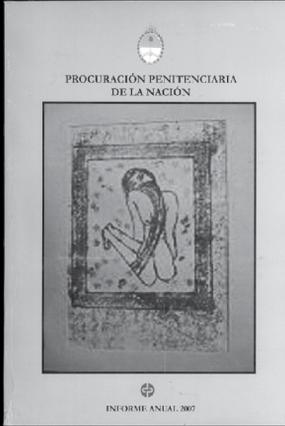
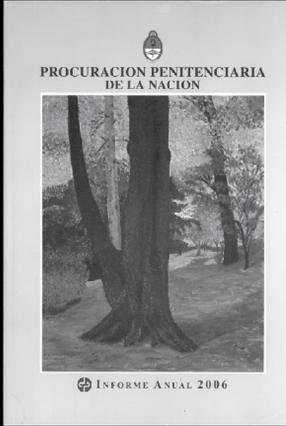
*“El gran cambio fue el 2 de enero de 2006, el día que nos tiramos todos a la pileta y no sabíamos si íbamos a tener plata para cobrar el sueldo a fin de mes. Y renunciamos todos al Ministerio de Justicia para empezar a ser un organismo independiente. Y el 23 de enero, cuando nos dieron la plata para pagar los sueldos, los primeros sueldos liquidados acá”. (N. Badaracco)*

Finalmente, a partir del 1° de enero de 2006, la Procuración Penitenciaria recibió su primera partida y concretó su nuevo encuadre jurídico, constituyéndose como organismo autónomo a todos los efectos.

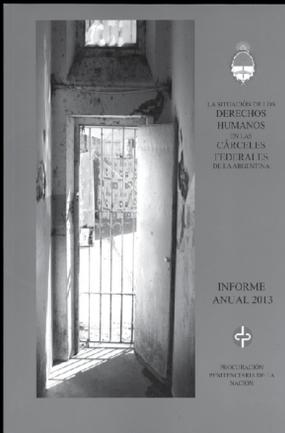
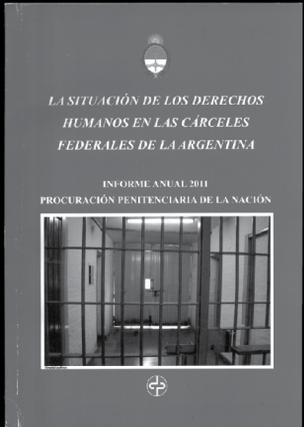
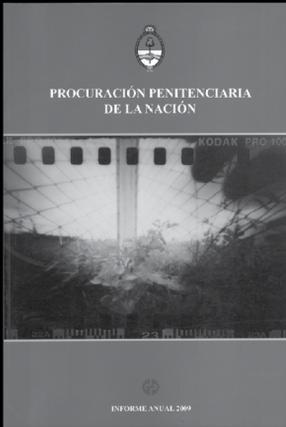
# INSTITUCIONAL

Acciones comunicativas tendientes  
a la difusión del problema y a su  
reflexion colectiva.





# INFORMES ANUALES





Procuración  
Penitenciaria de la Nación

Alguien  
te escucha

0800  
-333-  
9736

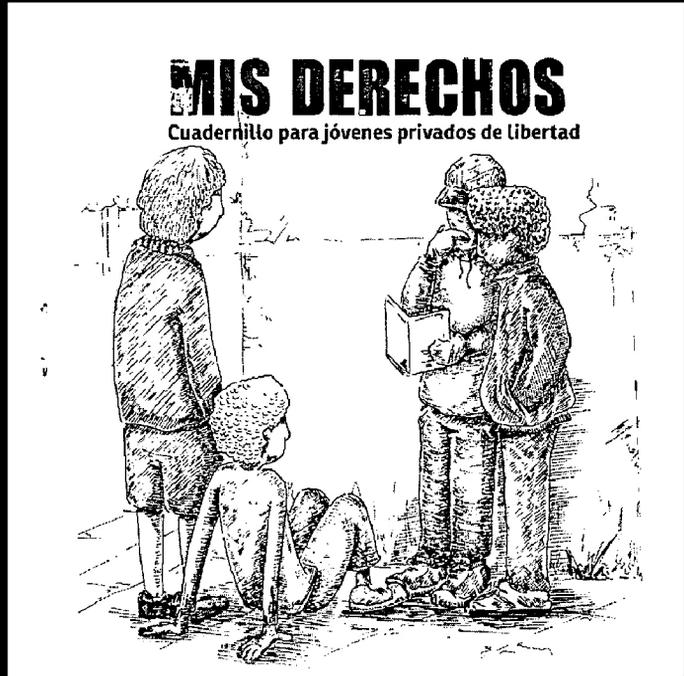
**PROTEGEMOS  
TUS DERECHOS**

---

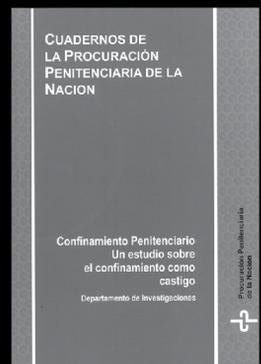
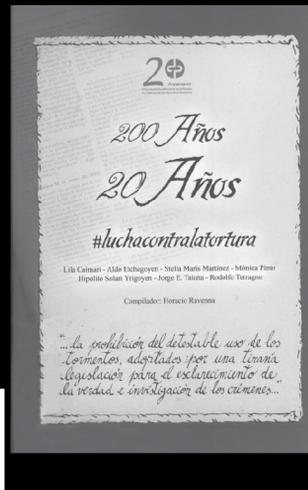
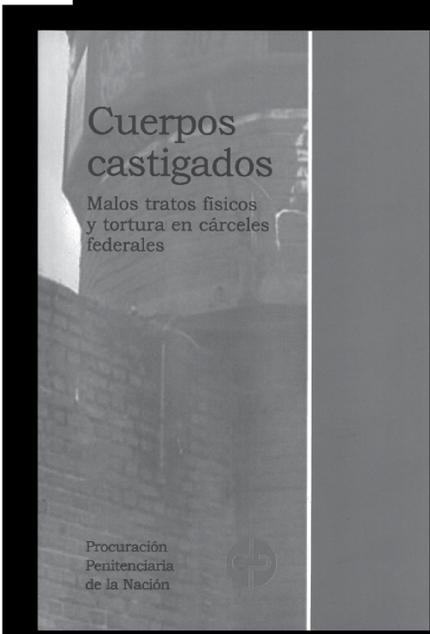
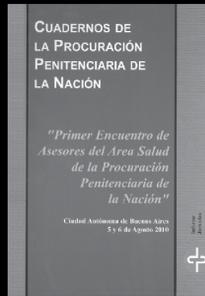
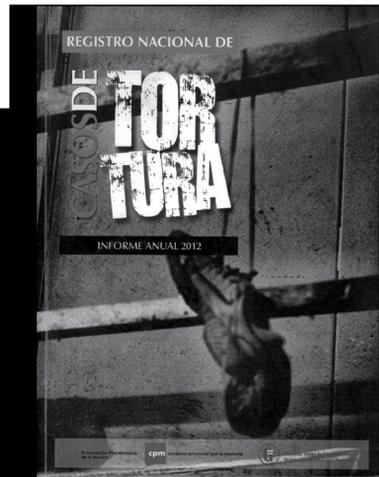
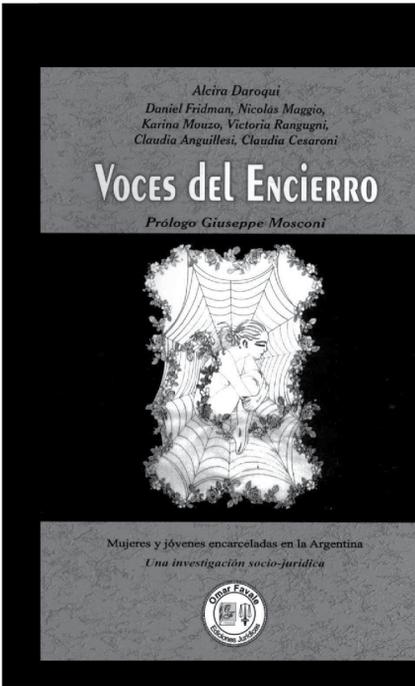
SEDE CENTRAL  
Avenida Callao 25 | 4 Piso | CABA

---

Una de las primeras líneas de actuación institucional ha sido establecer vías de comunicación para la difusión de derechos al interior de la cárcel, promoviendo en las personas detenidas el conocimiento y el ejercicio activo en su defensa y respeto.



# Publicaciones



CUADERNOS DE  
LA PROCURACIÓN  
PENITENCIARIA DE  
LA NACIÓN

CURSO DE CAPACITACIÓN

"Monitoreo de  
lugares de encierro  
para la prevención  
de la tortura"



Procuración  
Penitenciaria  
de la Nación

CUADERNOS DE  
LA PROCURACIÓN  
PENITENCIARIA DE  
LA NACIÓN

"Malos Tratos  
físicos y Torturas en  
cárceles federales"

Informe de Investigación 2009-2010

Proyecto de capacitación y monitoreo de  
lugares de encierro con evaluación de la implementación del 2007



MUJERES EN PRISIÓN  
Los alcances del castigo

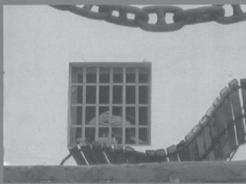
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)  
Ministerio Público de la Defensa de la Nación  
Procuración Penitenciaria de la Nación

siglo veintiuno  
ediciones

CUADERNOS DE  
LA PROCURACIÓN  
PENITENCIARIA DE  
LA NACIÓN

¿Cómo *mirar* tras  
los muros?

Procedimientos e instrumentos de investigación y  
monitoreo de la Procuración Penitenciaria de la Nación  
en el marco del Proceso Facultativo de la Comisión  
contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles,  
Inhumanos o Degradantes



CUADERNOS DE  
LA PROCURACIÓN  
PENITENCIARIA DE LA  
NACIÓN

Confinamiento Penitenciario  
Un estudio sobre  
el confinamiento como  
castigo

Departamento de Investigaciones

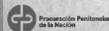


Procuración Penitenciaria  
de la Nación

REGISTRO NACIONAL DE

CASOS DE  
TOR  
TURA

INFORME ANUAL 2011



cpm  
comité provincial por la memoria



Dirección Grupo de Estudios sobre  
Sistemas Penal y Derechos Humanos U.S.A.

Las postales de la serie "Conocé tus derechos" elaborada por diversos artistas plásticos, tuvieron la finalidad inmediata de llegar de modo más efectivo a difundir el trabajo y las líneas de contacto de la Procuración; pero el propósito más profundo fue aportar algo a través de obras de calidad humana y artística, reconociendo el valor que cada destinatario tiene como persona, en contra y a pesar del contexto opresivo. (L. Filippini)





# NOTAS PERIODÍSTICAS

Por Irina Bauer

En la cárcel de Ezeiza la pintura de las paredes, amarilla y gris, está impecable. Todavía se siente olor a nuevo. En la entrada hay cancheros con flores de todos colores y las huacetas se extienden en distintos puntos del inmenso predio, custodiado por varios ejemplares de la Virgen de San Nicolás. Si no fuera por el altísimo corralado, de afuera no parecería una prisión. Sin embargo, en cuanto la primera puerta automática se cierra, se abre un infierno. Según un estudio de la Procuración Penitenciaria Nacional, en este penal el castigo corporal es cosa de todos los días. La situación es tal que el 85 por ciento del pabellón de jóvenes recibió golpizas de los guarda cárceles y casi el ciento por ciento de los detenidos de la unidad fue objeto de requisas y desnudos vergonzantes. Pero Ezeiza no es un caso aislado, según el relevamiento, sino el emblema de una situación alarmante que atraviesa al Servicio Penitenciario Federal (SPF) —que depende del Ministerio de Justicia—, donde el criterio imperante para ejercer el control es la violencia. En las nueve cárceles estudiadas el 70 por ciento de los varones sufrió agresiones físicas con palos, puños o patadas. Para la misma proporción de mujeres el principal método de sanción y humillación aplicado es el desnudo total.

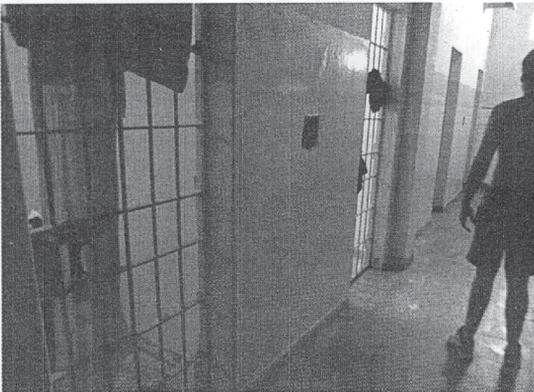
“Existe una creencia equivocada según la cual el sistema federal es moderno y lo mejor que tenemos. Sin embargo, hay malos tratos y violencia como en los penales provinciales”, advierte Francisco Mugnolo, titular de la Procuración Penitenciaria, el organismo encargado de proteger los derechos humanos de los detenidos en jurisdicción federal. Su afirmación se basa en las primeras conclusiones de una investigación que se hizo entre el 29 de junio y el 7 de septiembre de este año y que alude a hechos recientes. En los primeros meses de 2008, cuando tenga un entrecruzamiento de datos completo, el procurador planea llevar los resultados del trabajo ante la Justicia, el Congreso y el Poder Ejecutivo a modo de denuncia. “La situación de violencia institucional en las cárceles nos compromete a nivel internacional por incumplimiento de la Convención contra la Tortura”, señala en diálogo con *el País*.

Para el estudio se realizó una encuesta a 939 personas, un número que representa el 10 por ciento del total de la población de todo el SPF. Las entrevistas —bajo la guía de sociólogos— se hicieron en las Unidades 2 de Devoto; 3 y 31 de Ezeiza; 24 de Marcos Paz; en los Complejos Penitenciarios 1 de Ezeiza y 2 de Marcos Paz; y en las cárceles de máxima seguridad del interior del país: las unidades de Rawson-Chubut, 9 de Neuquén, y 7 de Chaco.

## Golpes para todos

Las preguntas apuntaron a las distintas formas de malos tratos que se utilizan como castigo: requisas personal, sanción de aislamiento y golpes. La Procuración entiende que las dos primeras aparecen legitimadas en los establecimientos como parte del abanico de acciones del personal penitenciario, pero encubren prácticas violentas, vejatorias y degradantes. Las agresiones físicas, que son sistemáticas, son abiertamente violatorias de los derechos humanos. Los detenidos más jóvenes son las víctimas preferidas para las prácticas violentas.

◆ **Requisas personal.** Se practican



Gonzalo Martínez

# La tortura cotidiana

Para los presos varones, los golpes son tan comunes que ya ni los cuestionan. Para las mujeres, la técnica favorita es la requisas humillante, desnudas y a los gritos. Un informe de la Procuración Penitenciaria pinta un terrible panorama de maltratos en el Servicio Penitenciario Federal, que será denunciado al Congreso y la Justicia.

En todas las prisiones con varones y los blancos predilectos son las mujeres y los jóvenes hasta 24 años. El 83 por ciento de los presos consultados fue obligado a exponer su cuerpo completamente desnudo; un 24,8 por ciento habló de una modalidad más humillante todavía: desnudo con flexiones para revisarles los genitales. Un 46,7 por ciento enfrentó también desnudos parciales y cacheos, un 76,6 por ciento. Estos últimos casos se elevan en las mujeres a 72,2 y 84,1 por ciento, respectivamente. El mayor despliegue de estos métodos se registra en los penales de Ezeiza, Neuquén y Rawson.

◆ **Aislamiento.** El aislamiento individual es la sanción penitenciaria permanente por excelencia según los registros de los últimos diez años de la Procuración. Los presos son llevados a celdas especiales, sitios o pabellones diferenciados de los que no puedan salir. Sin luz, sin camas ni mantas, donde se les raciona la comida. Orjan y den

el interior de las celdas. Un 28 por ciento de las personas encarceladas ha sido víctima de este tipo de sanción: la proporción por sexo es tres de cada 10 varones y uno de cada 10 mujeres. El estudio detectó también que los condenados reciben esta sanción en mayor proporción que los procesados. El Complejo I de Ezeiza bate récords en este rubro: el aislamiento se aplica a tres de cada 10 personas y en el módulo de jóvenes adultos (de 18 a 21 años) cinco de cada 10 pasan por este castigo.

Tal vez algo de esto explique a que se refería el chico preso que ante la visita del ministro de Justicia, Alberto Iribarne, el día de las últimas elecciones, dijo que no le daban de comer. Para incomodidad del funcionario, la queja —que intentó relativizar— estaba saliendo por radio. La cárcel de Ezeiza fue la elegida aquí día por el ministerio para mostrarles a la prensa y algunas ONG cómo votaban los presos por primera vez en la historia. El sector de jóvenes fue uno de los más visitados.

◆ **Golpes.** El 63,4 por ciento de todos los entrevistados dijo haber sufrido distintos tipos de agresiones físicas. Un 58,8 por ciento se refirió directamente a golpes (con palos, puños, patadas, empujones). Según surge de la investigación, la mayor violencia física directa se despliega contra los varones y, otra vez, los jóvenes son los preferidos. Solo 5,7 por ciento de las mujeres dijo haber recibido golpes o ataques similares. El módulo de jóvenes del penal de Ezeiza aparece, nuevamente, como el que hace el mayor uso de esta práctica: ahí el 85 por ciento de los detenidos (8 de cada 10) reveló maltrato físico. Los porcentajes también son altos en Neuquén, Rawson y Chaco.

◆ **Lesiones.** El 37,7 por ciento de los varones que fueron agresidos físicamente sufrió también lesiones (terminan con marcas y heridas en el cuerpo), lo que demostraría la utilización de un alto grado de violencia. La mayoría de las mujeres agredidas quedó con heridas. El informe concluye que tres de cada 10 personas, cuando fueron golpeadas resultaron lastimadas. Los primeros resultados de este estudio fueron anunciados hace

cinque días en una jornada sobre la implementación del llamado Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas, que obliga a los Estados que lo suscriben (como Argentina) a tomar medidas para evitar las torturas en centros de detención, como reportar a la página web de la Procuración. Unos días después de la presentación de este informe, Néstor Kirchner reconoció que la situación carcelaria es una de las grandes asignaturas pendientes.

Todavía está en discusión cuál va a ser el mecanismo para llevar a la práctica el control al que está obligado Argentina, con garantías para el ingreso libre de observadores a las cárceles, y quiénes van a integrar el comité que hará esa tarea. Las ONG especializadas en el tema se quejan porque no fueron convocadas a este debate. El estudio de la Procuración se inscribe en este contexto.

El director general de Protección de Derechos Humanos del organismo, Ariel Cejas Meliari, destacó durante la mesa redonda que debe haber una continuidad en la protección para los presos de prácticas abusivas más allá de los momentos políticos.

La coordinadora de la investigación sobre malos tratos y tortura, Mariana Lauro, explicó en su exposición que las agresiones del personal SPF son raras veces denunciadas. El miedo a la represalia o la falta de confianza en la Justicia son factores en juego, pero Lauro también hizo hincapié en otro escollo: “La naturalización/naturalidad con la que el preso percibe los golpes, como parte de su tratamiento en lugar de percibir con naturalidad la educación, el cuidado o el trabajo”.

Los sociólogos Aleira Daroqui y Carlos Motto, que diseñaron el trabajo, llamaron a poner atención sobre el uso generalizado de sanciones encubiertas. El director del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Gastón Chihillier, comentó a *el País* que los resultados iniciales del trabajo de la Procuración son de por sí “inquietantes en materia de condiciones de detención y malos tratos a nivel federal y queda claro que la nueva administración tendrá que poner en práctica una política penitenciaria que destierre estas prácticas que siguen socavando los dere-

chos de las personas privadas de su libertad”.

## Políticos

Desde julio dirige el Servicio Penitenciario un civil, Alejandro Marabio, algo que no ocurría desde el gobierno de Raúl Alfonsín. El cambio se produjo por orden del ministro Iribarne en el contexto de irregularidades detectadas en allanamientos en Marcos Paz durante la investigación por la desaparición de Julio López. “Lo tomamos como algo positivo, pero no fue producto de cambios ni significó un nuevo enfoque a nivel penitenciario”, dice Mugnolo.

Este diario intentó comunicarse con el ministro de Justicia (que se va del cargo la semana que viene), que dijo a través de su vocero que prefiere no hablar “porque no conoce el informe”. El portavoz, además, descalficó al procurador Mugnolo, a quien acusó de visitar los penales circunstancialmente. Además dijo que durante la gestión de Iribarne por primera vez el propio Servicio Penitenciario denunció penalmente a uno de sus hombres por malos tratos en Marcos Paz, en alusión a un caso conocido como Trapanesi, un preso que recibió tantos golpes que lo tuvieron que sacar el bazo. En la Procuración, en cambio, se atribuyen la denuncia. También aclaran que si no hubiera sido por un planteo de ellos, el CELS y otros organismos, desde mitad de año estaría al frente del penal de Devoto Hugo Sbardella, conocido como El Carnicero, que había dejado cargo a un detenido. Y aun así, agregan, hace poco fue creída, para él, una dirección subregional en el Noroeste.

Mugnolo, al hablar con este diario, defendió la seriedad y el rigor de su relevamiento, que muestra “una vez más”, que el control en las cárceles “no sólo se lo hace sino que se legitima el maltrato”. “Hay que pensar otro modelo. La cárcel debería plantearse desde circunstancias que eviten una verdadera intervención sobre las personas privadas de su libertad. Entonces podrán decirme ¿y si estamos frente a un asesino serial? O cosas por el estilo. Yo contesto: si la regla es el abuso autoritario, lo que menos se puede esperar es que la persona salga de la cárcel más violenta de lo que entró”.

Por Horacio Verbitsky

▲ Tres décadas de concluido el Terrorismo de Estado, algunos de sus prácticas se eternizan en distintos lugares del país. Carceres ya de una totalidad orgánica centralizada, se reproducen como células malignas en cárceles y comisarías. Solo trascienden cuando alguna víctima muere (como Patricia Barros Cisneros, asesinada a golpes por agentes del Servicio Penitenciario Bonaerense), o cuando trascienden fotografías o filmaciones de los tormentos (como en una cárcel de Mendoza y una comisaría de Salta). El discurso negador de las autoridades es desplazado entonces por los sumarios administrativos y/o las investigaciones penales, las propuestas de reforma y la afirmación enfática de que los autores son delincuentes que no representan al verdadero organismo de seguridad. Esta interpretación, inspirada en la vieja definición dogmática sobre los hombres pecadores que no afectan la santidad de la institución, permite que pasada la conmoción las estructuras resistan incólumes. Mas tenemos que decir que estas prácticas intramuros se diseminan en toda la sociedad, que no está formada por compartimentos estancos. Allí donde una vida no vale nada, todas se devoran. Los asaltos a familias o personas mayores que son golpeadas en forma salvaje o sometidas al praso de corriente eléctrica pueden el aporte de las prácticas carcelarias a la inseguridad. Mientras los indignos reclamos de protección estatal de las personas honestas sigan discorriendo del resto de la violencia institucional y a los traos crueles, inhumanos o degradantes, solo seguirá creciendo el horror, a ambos lados del tenue límite que separa el admiro del afuera. La polarización entre caricaturas rotuladas como garantismo y manduismo ignora estos hechos esenciales y se repite como un diálogo entre tartamudos, que además, son sordos.

### Principios y práctica

Como el problema excede con mucho la geografía nacional y un momento determinado, existen añejas convenciones internacionales para prevenir y sancionar la tortura. La Argentina ratificó en 1986 la de las Naciones Unidas y desde 1989 rige la del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, ambas con rango constitucional desde 1994. Pero la declaración abstracta de principios no es suficiente para desarraigar una práctica cuyas raíces se hunden en la prehistoria de la humanidad. La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en diciembre de 2002 un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que estableció un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención a cargo de organismos internacionales y nacionales independientes. En septiembre de 2004, la Argentina aprobó por ley el Protocolo, cuya idea subyacente es que ningún curso sobre derechos humanos impartido al personal será tan eficaz como el control de las prácticas cotidianas, que se perpetúan como una subcultura institucional. Los pocos avances en décadas se han debido a las visitas a los lugares

## La tortura, resabio perverso del Terrorismo de Estado

# Paran la mano

Sólo el Estado Nacional, desbloqueando el tratamiento del mecanismo nacional de prevención de la tortura, puede poner límite a ese resabio perverso del Terrorismo de Estado, que se reproduce como células malignas en Buenos Aires, Mendoza, Chaco, Santiago, Río Negro, Neuquén, Corrientes, Córdoba, Salta o Santa Fe. Aunque hoy no exista un mando totalitario centralizado, el problema es estructural y exige la decisión política de erradicarlo.

de detención de organismos estatales autónomos, organizaciones populares y los pocos funcionarios judiciales sensibles a los padecimientos de esa especie subhumana por la que nadie más se interesa. Quien piense que esta denominación es excesiva puede consultar la distinta repercusión de los incendios en la disco República de Cromañón, en 2004, y en la cárcel U28 de Magdalena, en 2005, que en ambos casos causaron decenas de muertes jóvenes. En los últimos años, también han trascendido casos de torturas, malos tratos o condiciones inhumanas de detención en Santiago del Estero, el Chaco, Río Negro, en las cárceles e institutos de menores en Santa Fe, Neuquén y Corrientes; a intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por las calamidades usuales en Mendoza o de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la violencia sistémica, torturas y trato inhumano en

la provincia de Buenos Aires. La semana pasada los defensores públicos de Neuquén Nicolás García y Fernando Diez denunciaron el tremendo castigo aplicado al detenido Alexis Retamal Jara, en la Unidad de Detención 11. También pendió sobre él la amenaza de ser ahogado en cuanto lo trasladan a otra prisión. En la misma unidad fue asesinada a puñaladas en mayo el detenido Cristian Ibazeta. En la madrugada del 19 de julio personal del grupo de resaca ingresó al pabellón 3 arrojando gas lacrimógeno y disparando postas de goma. Con máscaras de gas en la cara y la cabeza cubierta abrieron cada celda, obligaron a los detenidos a tirarse al piso boca abajo, los golpearon a patadas y puñetazos y con paños y fongos. Luego los arrastraron hasta el patio donde volvieron a golpearlos y los dejaron horas a la intemperie, algunos sin calzado ni abrigo. Una médica los revisó en la enfermería en forma superficial y en presencia de los golpeadores. Los

defensores también vieron las marcas y moretones en el cuerpo de los detenidos Darío Torres, Gustavo Leiva, Maximiliano Loncopan y Luis Alberto Espinoza. Torres "tenía la cara desfigurada y le faltaban varias piezas dentales". Mientras conversaba con los defensores "había aproximadamente siete puntos observados. En ese contexto se apresuró a decirnos que no quería denunciar y que no quería tener problemas. Se advirtió con claridad que se sentía sumamente aterrorizado, no sólo por lo que había sufrido sino por lo que le podría suceder". Los funcionarios judiciales solicitaron el secuestro de los libros para identificar a todo el personal que estuvo en funciones, de las video-filmaciones que pudieran existir y de los elementos y armas utilizados por el personal de resaca.

### El mecanismo pendiente

El Protocolo Facultativo estableció un Subcomité para la Pre-



Por H. V.

Una página electrónica firmada por "Suboficiales del Servicio Penitenciario Bonaerense" informó el viernes 20 de julio que había aparecido ahogado en la alcaldía de Aytellandá el guardia cárcel Víctor Silva, con prisión preventiva por el asesinato a golpes de Patricia Barros Cisneros. Sus colegas no poseen en duda el suicidio, confirmado por la autopsia, y se preguntan si "la muerte de Víctor será tan

mediatizada televisiva y escandalizada como el del interno marginado exc". Entre los mensajes de condolencia de sus compañeros de trabajo se alternan invocaciones como "a los negros patas sucias les respetan los derechos pero a nosotros no". El lunes de esta semana subieron a la página una foto del humilde altar erigido por manos anónimas en recuerdo de Barros Cisneros frente al Complejo San Martín, que fue destruido por penitenciarios: "Cada uno de nosotros, sin ninguna distinción de jerarquía, apoyamos la acción de los compañeros que tomaron la determinación de sacar el 'santuario' al quereza en el acceso al Complejo San Martín. Vivimos épocas donde nuestra Institución está siendo muy hostilizada ya sea por jefes incapaces y faltos de principios o por políticos de turno que sólo buscan engordar sus bolsillos sin importarle nada sobre nosotros. Este es un paso muy grande, el primero para terminar con tanta impunidad". Al día siguiente, la Directora de Política Penitenciaria Natalia Griachevich fotografio los dos postes que sostenían

la cruz robada y la directora del SPB, Florencia Petrarmini, ordenó restaurar esa instalación "hasta la última piedrita" e investigar quiénes la destruyeron. "Compañeros, realmente nos dirijen (sic) una manta de zurdos hijos de puta, profuncionarios. Si ellos quieren un santuario en las entradas de las unidades, yo pido una placa en la jefatura de cada unidad de nuestro personal penitenciario", replicó la página, que sólo excluyó de sus injurias a Casal. Ninguno de los comentarios se refirió a las circunstancias del suicidio: esa mañana el abogado de Silva le notificó que la Cámara de Apelaciones había confirmado su procesamiento, no sólo por haber golpeado a Barros Cisneros cuando estaba caído y esposado, sino también como el organizador del encubrimiento del crimen: tres detenidos declararon que Silva les dio a firmar una declaración falsa en la que decían que Barros Cisneros "se dio la cabeza contra las rejas y que griachevich amenazó al personal".

convención, compuesto por expertos internacionales, y la creación en cada país de uno o varios órganos de visitas, con acceso a toda la información y a cualquier lugar donde haya personas privadas de su libertad. Sus miembros están autorizados a entrar en ellas sin testigos. Nadie podrá ser castigado por la información que suministré, sea verdadera o falsa. Pero seis años después, no se ha creado el mecanismo argentino de prevención y se acumulan los pronunciamientos críticos sobre los lugares de encierro en el país: del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, su Consejo y su Comité de Derechos Humanos, su Comité por los Derechos del Niño y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Un proyecto de ley fue elaborado por un colectivo de organizaciones de todo el país y suscripto por legisladores nacionales del oficialismo y de la oposición. En setiembre de 2011 aprobó la media sanción de la Cámara de Diputados de Leopoldo Beatzir Rejkés de Alperovich le aseguró al miembro español del Subcomité para la Prevención de la Tortura, Emilio Ginés Sanlidrán, que había consensado entre distintas fuerzas políticas para su aprobación. Pero hasta ahora ni siquiera ha quórum para tratarlo en sesión conjunta de las comisiones. Si el Senado no lo aprueba este año también se perderá la media sanción de Diputados, lo cual constituiría un grave retroceso en la construcción de instituciones que eleven el estándar de protección de las personas privadas de su libertad. En ausencia del mecanismo nacional, varias provincias están implementando su propio sistema pero con estructuras disímiles que, en algunos casos, colisionan con los parámetros internacionales. Si bien los considerandos de creación del mecanismo tuvieron cuenta de la trata de un organismo independiente y con personalidad jurídica propia, funcionalmente autónomo y financieramente autárquico, los funcionarios forman la mayoría, lo cual viola el requisito de independencia. La primera provincia que sancionó su mecanismo fue el Chaco, en enero de 2010. Sus miembros recién asumieron un año y medio después. El mes próximo comenzará a sesionar el de Río Negro, con representantes gubernamentales y de ONG. La ley de creación del mecanismo mendocino se publicó en mayo de 2011. El comité contra la tortura será constituido por el

Procurador Penitenciario, cuyo proceso de selección con exámenes oral y escrito produjo una terna, elevada al Poder Ejecutivo por los miembros del tribunal, Juan Carlos Wasie, Sandra Casabene y Pablo Salinas Cavallotti, todos ellos profesores de derechos humanos. Ahora el gobernador Francisco Pérez deberá escoger entre los doctores Lucas Lecour y Fabricio Ingarado y la Licenciada Romina Cuchi, y remitir a la Legislatura el pliego elegido. Entretanto y en forma contradictoria, la Cámara de Diputados provincial repudió la ley nacional de ejecución penal a la cual Mendoza había adherido hace quince años y aprobó una propia, que habría hecho estragos cuando le llegue la muy probable declaración de inconstitucionalidad, ya que la Corte Suprema de Justicia ya dijo que sólo la ley nacional es la ejecución de la pena. La ley que ahora deberá pasar por el Senado mendocino niega o entorpece toda forma de liberación anticipada de condenados por delitos violentos, ya sea condicional o asistida, la prisión condicional, la semi-libertad y las salidas transitorias. Desmintiendo la imagen de poder onomípedo de La Cámpora, la enmienda se aprobó pese a la oposición de sus dos diputados, quienes sostuvieron que viola las garantías constitucionales y producirá hacinamiento en las cárceles sin modificar las tasas delictivas, al estilo de las leyes Blumberg. Aun antes de que agrave las actuales condiciones, medio centenar de reclusos se amotinaron el viernes en el penal mendocino de San Felipe, pidiendo horarios más generosos de recreo y visitas familiares. El jueves, luego de un motín en la alcaldía de Resistencia, 23 detenidos fueron atidos en la guardia del hospital Perazzo y siete quedaron internados por intoxicación con monóxido de carbono, varios de ellos graves y con asistencia respiratoria. Sus familiares denunciaron que los agentes penitenciarios "actúan con violencia" cada vez que hay una requisita o durante los traslados". El integrante del Mecanismo Provincial chaqueño de prevención, Mario Bosch, visitó a los detenidos y habló con sus familiares. Los penitenciarios que intervinieron fueron separados de servicio. Bosch ya había planteado la necesidad de demoler esa alcaldía y adoptar medidas preventivas, algunas tan elementales como el suministro de culchetas ignífugas. Recién al día siguiente del incendio se aprobó la licitación para construir dos pabellones nuevos en un terreno lindante.

### El infierno bonaerense

El vicegobernador de la provincia de Buenos Aires, Gabriel Mariotto, y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos, el senador de La Cámpora Santiago Carreras, impulsan un mecanismo idéntico al que no cuenta con la decisión política en el Senado Federal. La situación de Buenos Aires es la peor del país: la provincia alberga a la mitad de las personas privadas de su libertad en la Argentina; su Servicio Penitenciario fue la primera instancia que aprobó la ley, mecanismo idéntico al que no cuenta con la decisión política en el Senado Federal. La situación



Alexia Felamiara Jara, luego de la paleta que recibió en la Unidad de Detención N.º 11 de Neuquén (arriba) y Silvia Cestona, de 78 años, asaltada y golpeada en su casa (abajo). Adentro y afuera, una frontera imaginaria. La brutalidad intramuros se propaga al resto de la sociedad y lejos de pacificarla, aumenta los niveles de violencia.

bres en el gabinete bonaerense; la policía tiene un representante en la propia Suprema Corte de Justicia, y el gobernador adhiere a la burda dicotomía entre la seguridad de los ciudadanos y los derechos de las personas privadas de su libertad. Como ha elegido la "guerra contra el delito" como una de las manías de diferenciarse del gobierno nacional acomoda la realidad a ese hecho ideológico de Procueto. En febrero de 2011, su ministro de Seguridad y Justicia, alcalde mayor penitenciario Ricardo Casal, encubrió el asesinato de los adolescentes Franco Almirón y Maatirón Arce y las heridas graves a Joaquín Romero en el barrio La Cárcova, pretextando una agresión armada que nunca se produjo y el saqueo de un tren descarrilado, que había concluido noventa minutos antes. Los pilbes tenían disparos por la espalda. En marzo tres detenidos denunciaron que las autoridades de la U48 los sacaban a robar para ellos y que funcionaba un desarmado en una de las unidades. Como prueba presentaron a la Justicia fotos tomadas con un ce-



lular que les entregó un penitenciario, en las que los detenidos visitan campas de camuflaje, gorras y chalecos antibalas y escudos del Servicio Penitenciario Bonaerense. También se denunciaron torturas a 25 detenidos y niveles inimaginables de hacinamiento y violencia en el pabellón de castigo, flestas con alcohol y prostitutas en la cárcel y troteos

sobre detenidos por parte de funcionarios borrachos. Luego de una visita conjunta de la Comisión Provincial por la Memoria y del CELS, que documentaron en entrevistas y fotografías lesiones gravísimas a 25 reclusos, el gobierno no tuvo otro remedio que reconocer los hechos que hasta entonces negaba, clausurar el pabellón de castigo y separar a la mayoría penitenciaria. En diciembre de ese mismo año, el gobierno provincial anunció que había secuestrado el mayor cargamento de cocaína de la historia y detenido al segundo jefe del cartel mexicano de Los Zetas, cosa que sólo ocurrió en la imaginación de Casal, y una decena de penitenciarios asesinó a Barros Cisneros en la U48. Cuatro de los responsables siguen prófugos, cosa inimaginable sin protección penitenciaria y desidia policial por encontrarlos. Uno de los que sí fueron detenidos, se suicidó sin que sus colegas que debían custodiarlo tomaran las medidas elementales para impedirlo. El Senado también está investigando la relación non sancta entre policías y vendedores de estupefacientes en el asesinato de la niña Candela Rodríguez. El caso más reciente que caracteriza las prácticas institucionales en la provincia es el de Marcelo Segovia, que se fugó de la Unidad 32 de Florencio Varela, diez días después de ser condenado a 29 años de prisión por el asesinato del comerciante Emiliano Martini. Las propias autoridades judiciales para impedirlo. El Senado también está investigando la relación non sancta entre policías y vendedores de estupe-

facientes que huyó vestido de mujer, la página electrónica de los suboficiales penitenciarios aduce que vestía un uniforme policial y apunta al director de la alcaldía. También el episodio que costó la vida a Martini, en enero de 2010, cuestiona los procedimientos al uso: la policía abrió fuego sobre el auto en que lo llevaban los ladrones que habían intentado robar su casa, pese a que la familia advirtió que iba a bordo como rehén.

### A la mesa

Luego de una visita de su relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concedió una medida cautelar por la que reclamó a la provincia que garantizara la vida y la integridad de los internos. En su cumplimiento, desde el 29 de junio funciona una mesa de trabajo integrada por los peticionarios (el CELS, la Comisión Bonaerense por la Memoria y su Comité contra la tortura), la provincia de Buenos Aires (el Ministerio de Seguridad y Justicia, su secretaria de derechos humanos, la jefa de su Servicio Penitenciario Bonaerense y la Legislatura) y la Nación (la Cancillería, el Ministerio de Justicia, sus secretarías de derechos humanos y de gestión penitenciaria y el Servicio Penitenciario Federal). En las reuniones realizadas hasta ahora, por primera vez desde la asunción del gobernador Daniel Scioli, la provincia de Buenos Aires mostró disposición a superar las limitaciones insostenibles de sus políticas en estos años, reconocer los costos que tiene no asumir el gobierno civil de la política penitenciaria y avanzar con temas como la posibilidad del agua, la erradicación de los traslados arbitrarios, la disminución de la violencia intracarcelaria y la prevención y sanción de la tortura. Es prematuro para saber si, aun con esta ayuda del Estado federal y de las organizaciones denunciantes, el gobierno provincial será capaz de modificar una estructura que en cinco años de gestión delegada adquirió monstruosa vida propia. En posibilidad del agua, la erradicación de los traslados arbitrarios, la disminución de la violencia intracarcelaria y la pre-



Por H. V.

En su libro *Violencias de Estado. La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*, la académica Pilar Calveiro sostiene que "una y otra habilitan el escenario bélico que requieren las dominaciones autoritarias, facilitando las formas más radicales de la violencia representativa bélico que requieren las dominaciones autoritarias, facilitando las formas más radicales del Estado. La situación

orden global y, para hacerlo, replica formas de lo concentradorio", la llamada guerra contra el crimen "recrea a penitenciaria que conduce al encierro creciente de personas, en especial jóvenes y pobres, en aras de la supuesta seguridad interior de los Estados". Calveiro tiene una experiencia personal: antes de doctorarse en Ciencias Políticas en la Universidad Nacional Autónoma de México fue detenida y desaparecida en la ESMA argentina. La forma en que ambas guerras "operan sobre los cuerpos y las mentes, ofrece pistas significativas para la comprensión de la actual reorganización hegemónica", dice. Según Calveiro, mientras "el Estado de derecho se amplía para algunos —reconociéndoles derechos políticos, económicos, sociales, reproductivos, etc.— a la vez se restringe para otros". Este doble estándar legal "potencialmente para impedirlo". El Senado también está investigando la relación non sancta entre policías y vendedores de estupe-

Por Irina Hauser

Una investigación de la Procuración Penitenciaria Nacional revelada el domingo pasado por **Página/12** da cuenta de un elevado índice de malos tratos en las cárceles federales: 63,4 por ciento de mil presos entrevistados dijo haber sufrido agresiones físicas. La publicación causó de entrada una reacción virulenta de parte de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación, que cuestionó la validez del estudio. "No se ajusta a la realidad", sostuvo el organismo en base a números propios que pintan un escenario bastante menos terrorífico. "Ampliar que en las cárceles se tortura y se golpea es irresponsable", replicó la socióloga Akira Daroqui, coordinadora técnica de la encuesta de la Procuración. A partir de entonces se desató un enorme debate, con evidentes batallas políticas de fondo, pero que el fin último que se persigue permitirá discutir la situación de los detenidos y sus derechos humanos. La polémica fue sumando voces cada día de ambos lados y todavía sigue.

La Procuración Penitenciaria es el órgano oficial encargado de proteger los derechos de las personas privadas de libertad. Para eso debe visitar las cárceles y denunciar toda irregularidad detectada. La Defensoría Oficial es un brazo del Ministerio Público Fiscal. Da su servicio a quienes no pueden pagar un abogado o prefieren la defensa pública, reconocida por su prestigio. Los defensores oficiales suelen representar a personas detenidas y se espera que visiten las cárceles y denuncien abusos u otras ilegalidades. En cierto punto las funciones de ambos organismos se tocan. La Procuración estudió los malos tratos en las cárceles del Servicio Penitenciario Federal (SPF), y la Defensoría, el "perfil" de sus detenidos. Los resultados fueron distintos (ver aparte).

En un comunicado que difundió el martes, la Comisión de Cárceles de la Defensoría advirtió que "llama la atención el elevado porcentaje de detenidos que (según la Procuración) habrían sido sometidos a agresiones físicas, que de resultar cierto hablaría de una práctica sistemática de tortura (...) un cuadro que no se ajusta a la realidad y no sería posible sin el conocimiento de los jueces, fiscales y defensores". Destacó además los cinco meses de gestión al frente del SPF de Alejandro Marambio, el primer civil en ese cargo desde el gobierno de Raúl Alfonsín. Le atribuyeron "profundas reformas", reconocidas "por el Iland (Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito) y la presidencia de la Cámara en lo Criminal y Correccional".

"Nuestra investigación no está hecha contra ningún funcionario. Llama la atención esa defensa del titular del SPF", retrucó Daroqui, del Observatorio de Prisiones de la Procuración. "Estamos muy seguros del estudio que hicimos", afirma. "Fue diseñado en diciembre de 2006 y pensado como un aporte en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Lo hizo todo el equipo de la Procuración, generando un clima de confianza y comunicación con los presos", explicó.

El informe explica que es común que los presos no denuncien lo que les pasa, por miedo a sufrir represalias y por cierta naturalización de los malos tratos. "La Comisión de Cárceles no leyó el informe, no puede desautorizar lo que no conoce. La defensora general fue invitada a la presentación, que hicimos en un fo-

## Un debate sobre los malos tratos en las cárceles

Una nota de **Página/12** motivó una discusión sobre las torturas y agresiones a los presos. El rol de la Defensoría Oficial, la Procuración Penitenciaria y las ONG especializadas.



Según la Procuración Penitenciaria, el 63,4 por ciento de los presos dijo haber sufrido agresiones físicas. La Defensoría General de la Nación cuestionó la validez del estudio.

ro de discusión donde se abrió al debate, pero no vino ni argumento a dar en su nombre", replicó Daroqui, también coordinadora del grupo de estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani (UBA). "Si teníamos información diferente a la nuestra tenían que habernos pedido el trabajo. Están desconociendo la palabra de mil presos y esperemos que esto no atente contra ellos. Minimizar que así se tortura y se golpea es irresponsable", criticó.

Lo que hasta aquí parecía un problema entre dos instituciones comenzó a propagarse. Madres de Plaza de Mayo Lina Fundadora informó que "respalda el informe de la Procuración en cuanto investiga las torturas tanto físicas como psicológicas que se cometen en las cárceles federales". La Fundación Lina Argentina por los Derechos Humanos calificó "las afirmaciones de la Comisión de Cárceles" como "un intento de justificación de las acciones y omisiones de jueces, fiscales y defensores oficiales". "La realidad de las cárceles—acusó— es consecuencia directa de la tolerancia y/o complicidad" con "los malos tratos a los presos". Luego empu-

unidades "y no aceptarían la comisión de este tipo de delito sin denunciárselos". A juzgar por el comunicado de la Liga por los Derechos Humanos, tal vez no tendrá la misma suerte el preso que caiga en manos del fiscal de ejecución Oscar Hermelo, denunciado por su "participación en el campo de exterminio que funcionó en la ESMA".

El Incep suma su aval a Marambio por haber tomado, señaló, "cambios positivos". "Es descalificatorio" que el Poder Ejecutivo profundice estas transformaciones y se impulse la reforma de la ley orgánica del SPF, que data de la dictadura de Onganía. El informe de la Procuración, en rigor, no menciona a Marambio. Por casualidad la encuesta estaba en plena confección cuando él fue designado. Fue aludido, en cambio, ante una consulta de este diario por el procurador Francisco Mugnolo. Dijo que su designación había sido "positiva", pero "no significó un nuevo enfoque" (Marambio a su vez, critica a Mugnolo ver aparte).

Más allá de la puja de personalidades, "las torturas y los malos tratos existen", sentenció el Centro de Estudios en Política Criminal y De-

## La versión de Marambio

Alexander Marambio, hasta ayer a cargo del Servicio Penitenciario Federal, está convencido de que el resultado preliminar del estudio de la Procuración Penitenciaria "es mentira" y niega que un 63 por ciento de los presos sufra agresiones físicas. "No digo que no haya hechos de violencia en la cárcel, pero con un dato mentiroso se modifica la realidad y hace imposible investigar seriamente. Una encuesta anónima encubre los hechos reales, las cosas concretas que les pasan a los detenidos de carne y hueso. Se termina justificando la tortura", le dice a **Página/12**. Marambio cuestiona a la Procuración por hacer un informe genérico: "Si uno dice que el martes contra fulano sí se requisa y golpeó a mengano, entonces se puede hacer algo. Al generalizar no se puede hacer nada. Sólo se logra aborrecer al SPF contra cualquier organismo que quiera controlar", sostiene. También acusa a Mugnolo, con quien trabajó varios años, de no visitar las cárceles: "No me acuerdo de qué tiempo", dice. Marambio, por un viejo proyecto personal, se va a trabajar a la Defensoría General. "Durante mi gestión un tentáculo fue trabajar sobre la dignidad del interno y del personal. Logramos muchas cosas y ojalá se siga con esta política", concluyó.

rechos Humanos (Cepoc). "Los muertos por causas violentas en cárceles federales existen: 16 en 2005, 9 en 2006", alerta. Esos datos, denuncia la ONG, son parciales por que las autoridades penitenciarias "se niegan a informar acerca de las muertes sucedidas en los calabozos bajo su jurisdicción" y "obstaculizan el ingreso de organizaciones sociales y derechos humanos".

En nombre de Arde la Ciudad, una ONG que concierne su actividad en los presos más jóvenes, María Florencia Arietto dijo: "Podemos dar fe de las torturas físicas y psíquicas recibidas por los chicos, la falta de comida, el suministro indiscriminado de medicamentos sedantes, el aislamiento, las requisas invasivas a los familiares, la entrega del detenido que llega al pabellón de ingreso, la requisita brutal armada con pelotas y cascos en los pabellones, el estado de indefensión que se encuentran muchos presos sus defensores no se presentan".

Así las cosas, aun en posiciones opuestas, la mayoría de los especialistas que se subieron al debate coincidieron en un reclamo: que trascienda de la puja de poder entre funcionarios; todavía no se implementaron en las cárceles los mecanismos de control que obligan a adoptar el Protocolo Onu Convención contra la Tortura. ¿Qué implicaría eso? Que, a través de métodos claros de fiscalización, haya organismos independientes del Estado con ingreso habilitado a los establecimientos para hacer visitas sorpresivas. Van tres años de discusiones y ningún sistema acordado. El problema del maltrato a los presos es tan viejo como la prisión y es innegable su vigencia. Seguramente será algo difícil de desterrar en un país que sigue descubriendo centros clandestinos de la dictadura en sitios donde parecía que nada hubiera sucedido. Más allá de un método confiable y transparente de mirar tras las rejas, será complicado separar cualquier discusión estadística.

## Dos estudios, diferentes resultados

◆ La Procuración Penitenciaria encuestó a cerca de mil presos del Servicio Penitenciario Federal entre junio y septiembre de este año. Es el 10 por ciento de las personas alojadas en unidades federales. La lista de preguntas, que eran 25, apuntaba a malos tratos específicamente. Los valores consultados sufrió agresiones físicas (37,7 por ciento con lesiones); las mujeres, también un 70 por ciento, dijeron padecer como principal método de sanción y humillación la obligación a exhibir el cuerpo totalmente desnudo. Un 28 por ciento de los encuestados dijo también haber sufrido la sanción de aislamiento,

en celdas sin luz, camas ni baños.

◆ La Comisión de Cárceles de la Defensoría hizo un estudio durante dos años con el Programa de Gestión Social de Calidad, sobre el "perfil" de internos del Sistema Penitenciario Federal. También fueron unos mil los entrevistados, pero diferentes los conceptos de las preguntas. El resultado: el 37 por ciento dijo que el trato en la requisita era malo, 35 por ciento bueno y 5 por ciento muy bueno; sobre el trato del colador, 8 por ciento dijo que era malo, 12 por ciento bueno, 9 por ciento muy bueno y 55 por ciento regular; el trato en los traslados es malo para el 32 por ciento, regular para el 9 por ciento, bueno se son el 25 por ciento y muy bueno para el 6 por ciento. El 87 por ciento dijo que "no fue víctima de ningún delito durante su detención".

DIERON MARCHA ATRAS EN DEVOTO POR UNA HISTORIA NEGRA

# Si jefe en legítima defensa

Por Horacio Cecchi

Hugo Norberto Sbardella no tenía más que acomodarse la corbata y comenzar a imitarlo caminando sobre la pinoeta lustrada hasta sentarse en el sillón negro del director principal de la cárcel de Devoto, bah, su sillón. De hecho, ya tenía el ólé de arriba y le habían asegurado que el gancho ya estaba puesto. Hasta que todo se nabó. El CELS, la Procuración Penitenciaria y diversas ONG que siguen de cerca las actuaciones penitenciarias pusieron el grito en el cielo: los antecedentes de Sbardella, el Carnicero para los presos que supieron de su paso, incluyeron un juicio con detención incluida por moler a palazos a un preso de Devoto, en el '98, hasta dejarlo ciego. "Lo del juicio no lo negamos, pero prescribió -argumenta el director del SPF-, y después tuvo una foja llena de premios." Prescripción no es sinónimo de inocencia ni de sobresimiento por falta de pruebas, sino de extinción de la acción en el tiempo. La posibilidad de extinción de la causa contra Sbardella llegó cuando el juez portείο Facundo Cubas bajó la calificación de lesiones gravísimas (con una pena que llega a 10 años) a exceso en legítima defensa.

Al Carnicero no le habían mencionado desde arriba porque si para formalizar apenas faltaba el acto público de su asunción al despacho de jefe de la cárcel de Devoto, su nombre ya estaba impreso en la Guía Protocolar del Servicio Penitenciario Federal, como Director Principal del Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ex U2) Prefecto D. Hugo Norberto Sbardella, en negritas y mayúsculas.

Entre el '98 y el '99, Sbardella era jefe de requisa en la misma cárcel donde ahora debería haber asumido si los organismos de DD.HH. no levantaban la perdía. El 31 de mayo del '98, el pelotón de requisa de Devoto, con su jefe a la cabeza, entró a uno de los pabellones. Según los testimonios de ese momento, Gabriel Darío M., por entonces de 22 años, desconocedor de las reglas cotidianas como todo preso primario, se puso de pie junto a su catre pero de frente al pelotón, en lugar de colocarse contra la pared y de espaldas al pasillo. Los del pelotón lo apalararon lindo con sus bastones. Los testimonios de los presos pudieron individualizar al Carnicero y a otro penitenciario luego retirado del servicio. Gabriel M. quedó ciego por los golpes. La causa recayó en el juez de instrucción portείο Facundo Cubas que, después de un tiempo, lo archivó por falta de pruebas.

Gabriel M. quedó arribado en el hospital de Devoto, sin vista, mientras su causa, la 28.634/98, comenzaba a recorrer el recto camino hacia el olvido. La Procuración Penitenciaria luego desarchivó el expediente después de una farragosa tarea. La movida terminó que el fiscal acusara a Sbardella por lesiones gravísimas, lo que a Sbardella le debía pendiente una condena de diez años. Rescatado por la Procuración, Gabriel M. pudo ser intervenido quirúrgicamente en el hospital Santísimo, donde recuperó la vista del lado izquierdo. En tanto, la causa contra Sbardella ameritaba su detención. En ese momento, el SPF lo había retirado preventivamente de escena y

Hugo Sbardella no asumió como jefe de Devoto por el reclamo del CELS y la Procuración. Dejó ciego a golpes a un preso, le bajaron la carátula a exceso en legítima defensa y la causa prescribió.



En Devoto, en el '98, Sbardella era jefe de requisa y dejó ciego a golpes de palo a un preso primario. La causa pasó de lesiones gravísimas a exceso en legítima defensa y luego prescribió en el tiempo.

lo había instalado en un despacho poco visible pero clave para la formación del semillero: como segundo jefe de la Academia de Penitencia. Allí le llegó la orden de detención y allí quedó detenido mientras se mantuvo la calificación del delito.

Pero el SPF presentó un escrito describiendo los hechos, en los que de carnicero pasaba a ser jamón del medio, lo que llevó a Cubas a bajar la calificación a exceso en la legítima defensa, sin aclarar si exceso era el pelotón que acompañaba a Sbardella, si los palazos que le dio al preso eran demasados o si se debía haber figurado que el otro estaba des-

nudado y desarmado. Lo cierto es que la nueva carátula liberó a Sbardella. El prefecto dejó de sembrar en el semillero y pasó a sembrar presos en la U7 del Chaco, como subdirector. En 2002 lo enviaron como jefe de la U15 de Río Gallegos. Pasó luego por las direcciones de Trabajo y Producción y de Seguridad y Tránsitos. Hace unos días, su nombre fue subrayado para dirigirla Devoto, luego de los cambios en la cúpula del SPF. "Lo del juicio no se niega, lo sabemos, pero estaba procesado por exceso en legítima defensa y después la causa quedó prescripta", confió a este diario una fuente del Ministerio de Jus-

ticia. El argumento para seleccionarlo para el despacho del sillón negro es que "no hay muchos cuadros y tenía el perfil para dirigir un penal complicado". En pocas palabras, sabría defenderse en exceso.

La fuente destacó que la queja de los organismos de DD.HH. "fue escuchada porque estamos en ese proceso de apertura". Los curules del caso es que el mismo director del SPF, Alejandro Marañón Avaria, que puso el gancho para elegir a Sbardella, participó de la movida para procesarlo por lesiones gravísimas en el 2002, cuando todavía pertenecía a las filas de la Procuración.

RECLAMO POR LA MUERTE DE UN BEBE EN LA CARCEL

## Otra prueba de maltrato penal

Por H. C.

Después de la muerte de Yoel Alexis B., de seis meses, por destacamiento sanitaria en la unidad penal 33 de Los Hornos, en La Plata, el martes 17 de julio, la ONG Grupo de Mujeres de la Argentina presentó ese caso ante la Corte Suprema de Justicia invocando la figura de *amicus curiae*, para reclamar que el Fallo Verbitsky, dictado por ese tribunal contra el hacinamiento y el maltrato de los miles de presos de las cárceles y comisarías bonaerenses, no estaba siendo cumplido por la Justicia provincial. La situación en los dos penales de mujeres de Los Hornos, la U33, donde vivía preso el bebé de seis meses, y la U8, sigue siendo tensa, con medidas de fuerza como huelga de actividades de parte de las internas. Entre los reclamos incumplidos por el gobierno bonaerense en la última gran huelga de octubre de 2006 figura el de la salud de los pequeños. Tras la muerte de Yoel, siete bebés fue-

ron internados de urgencia en el Hospital de Niños de La Plata.

La presentación ante la Corte fue realizada por Mela de Entradas en plena feria judicial. En el texto reclama que se garantice también la atención de los niños presos sin haber cometido otro delito que vivir con sus madres presas. En el caso de Natalia B., madre de Yoel, técnicamente estaba procesada sin condena. "Es cierto que es reciente -aseguró a este diario Martha Miravete Cicero, del Grupo de Mujeres de la Argentina-, pero me pregunto por qué el tribunal (5 de San Isidro) no mide con la misma vara y hace poco dejó libre a un comerciante denunciado por violador hasta que se demuestre lo contrario, y a Natalia, que pidió el régimen de prisión domiciliaria porque tiene a su padre muriendo de síca y a su madre enferma, y porque tenía a Yoel de seis meses, y no se lo dan. La diferencia es que Natalia es pobre."

Ante el Tribunal Oral 5, la misma ONG presentó un escrito denunciando las causas que provocaron la muerte de Yoel, detallando que su

madre había denunciado que no había atención sanitaria en el penal y en los hospitales públicos era discriminada por ser presa. "Hasta la fecha -sostiene el escrito- no existe programa de salud en los lugares de encierro para las mujeres, no reciben tratamiento médico adecuado y su situación de encierro agrava sobrenaturalmente las condiciones de detención." El reclamo, el mismo que motivara la presentación del Comité de la Tortura en abril pasado, sostiene que ante la imposibilidad de garantizar una cobertura de salud para las madres con hijos o embarazadas, y a los niños, y por la situación de encierro por lo que pasan esos chicos de hasta 4 años, corresponde otorgarles la detención domiciliaria.

En su escrito, Miravete señala la inconsistencia judicial cuando menciona que "si a Natalia se le hubiera otorgado los mismos derechos que le fueron otorgados a (Carlos) Carrasosa, a quien por un delito muchísimo más grave del que está acusada Natalia vivió su proceso en libertad", y veía alra quizás estaría vivo y en su casa.

# POLICIALES

para comunicarse con la sección  
policiales@clarin.com

**Secuestran 1.300 kilos de marihuana**  
Unos 1.300 kilos de marihuana fueron incautados en un operativo realizado ayer en una casa del partido bonaerense de San Miguel. Allí, en Isabel la Católica y Paso, la Policía logró detener a cinco personas y además se secuestraron armas y varios autos.

## INTRIGA EN LA CARCEL

LA JUSTICIA FEDERAL DE MORON ABRIÓ UNA CAUSA

# Investigan una conspiración para matar al procurador penitenciario

● Es el encargado de proteger los derechos de los presos. Cuatro detenidos denunciaron que guardiacárceles les dieron una pistola para que lo asesinaran en un penal. Revisaron su pabellón y el arma apareció donde ellos decían

### INFORME

Rolando Barbano  
barbanor@clarin.com



Eligieron a ese preso que adeudaba tantos años de condena que ya nadie hubiera podido cargarle algo que le importara. Tal como esperaban, el hombre aceptó sin esperar siquiera a saber quién sería la víctima ni cuál la recompensa. A cambio de actuar como sicario —le prometieron antes de que preguntara—, arreglarían para él un traslado a un penal del que podría fugarse con ayuda y sin esfuerzo. Luego le pusieron en las manos los medios necesarios para alcanzar el objetivo: una pistola calibre 22, que quedó escondida dentro de la propia cárcel.

Siempre según los involucrados, la sangre debía ser derramada antes de que terminara la primera quincena de marzo. El escenario sería el Complejo Federal II de Marcos Paz, la cárcel donde hay más de treinta ex reclusos detenidos. Las víctimas: el Procurador Penitenciario de la Nación —el funcionario encargado de proteger los derechos humanos de los presos—, y su segundo. Los responsables de la conspiración: jefes y guardiacárceles del Servicio Penitenciario Federal, según una denuncia presentada en una investigación judicial a la que Clarín tuvo acceso exclusivo.

El plan nunca llegó a consumarse, y desde el Servicio Penitenciario (SPF) niegan que haya existido jamás. Es más, aseguran que es un "disparate" inventado por el propio Procurador, Francisco Mugnolo (65), para "victimizarse" en vísperas de una posible remoción de su puesto. "¿Para qué lo van a matar? Si se está yendo, no existe más. Si se muere solo, ¿para qué lo van a matar?", dijo a Clarín el director del SPF, Alejandro Maramba.

Parado frente, Mugnolo cree en la veracidad de la denuncia. "¿Cómo puede ser que le den un arma a un sicario para que nos venga a apretar a nosotros?



25, 26, 27 de Septiembre de 2006  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

BLANCOS. EL PROCURADOR, FRANCISCO MUGNOLO, Y SU SEGUNDO, ARIEL CEJAS. EL COMplot HABRÍA SIDO CONTRA AMBOS.



ESCENARIO. EL PENAL DE MARCOS PAZ, DONDE ESTABAN LOS INVOLUCRADOS.

Es un mensaje mafioso", opinó. "Yo no sé cuál fue la motivación específica, pero tenemos una fuerte confrontación con la dirección del SPF, que trata de ocultar lo que ocurre en las cárceles, donde hay prácticas sistemáticas de tortura", agregó, apenas horas antes de denunciar al SPF ante la

Corte Suprema por obstaculizar su trabajo, y a inicios de diez días de presentar un duro informe oficial sobre torturas en cárceles.

La investigación judicial por el presunto complot para matar a Mugnolo está en manos del juzgado federal N° 1 de Morón y del fiscal federal Sebastián Basso,

según confirmaron fuentes judiciales a Clarín. La primera noticia sobre la existencia del plan surgió el 12 de marzo último, cuando un preso del módulo 5 (pabellón 5) de Marcos Paz —el de los más peligrosos— se presentó a hacer la denuncia.

El detenido contó que sabía que "personal del Servicio Penitenciario" le había entregado a otros tres presos "una pistola calibre 7,65 (equivalente al 22), color negra, con cinta aisladora en la culata, que contiene cinco balas". Y agregó: "Está escondida en el plafón de la primera puerta corrediza de acceso al pabellón 5". También afirmó que, dos días antes, le había revelado esto a su esposa en una visita, y que ella se había resistido a irse hasta tanto le dieran garantías a su marido.

La reacción de la mujer provocó que, aquel día, fueran a la cárcel el procurador Mugnolo y el juez de Ejecución Penal Sergio Delgado. A ellos, el preso les reveló que el arma tenía como destino el asesinato del propio Mugnolo y de su segundo. Su papel

en el plan, se sabría luego, era el de asegurarse que el sicario desapareciera y reemplazarlo si dudaba.

El mismo día en que este preso declaró ante la Justicia de Morón, pero unas horas más tarde, Seguridad Interna del SPF revisó el pabellón 5, desarmó la parte superior de una puerta —el lugar señalado en la denuncia— y halló la pistola y su cargador. Por si fuera poco, también encontraron cuatro facas (cuchillos caseros).

Ante esto, la Justicia citó a declarar a los tres presos que, según el interno denunciante, habían recibido el arma. Todos ratificaron la historia.

El primero fue uno de los dos líderes del pabellón, condenado por delitos gravísimos y con una causa abierta por matar a otro preso. Éste relató que, el 23 de febrero, mientras estaba haciendo tareas de limpieza junto a otro de los líderes, se les acercó el jefe de turno (dijo el apellido) y les pidió que se acercaran a la celaduría.

Según su relato, allí estaba también el jefe de módulo, quien les habría dicho: "Voy a traer ingresos con las cosas mal en el módulo 3 y Procuración está rompiendo las bolas... ¿Por qué no te filias? Vos viste que hay dos personas que están con 25 años... Están para que les den salida".

El preso creyó captar el mensaje. "Entendí que había que huir a dos presos y le contesté: 'Está todo bien, que vengan nomás. Ahora vamos a hablar con el jefe a ver qué onda'. Con eso que se dice que iba a hablar con G, (un condenado a 25 años)", declaró. Agregó que el jefe de módulo le prometió que a él le arreglaría la causa por el crimen del preso, al otro líder lo ayudaría a que su esposa (por extorsión) saliera libre, en tanto que a G, "lo llevarían de traslado por error" para que se fugara.

Según el detenido, enseguida le mostraron el arma calibre 22. "¿Te animás con esto?", lo habría interpelado el jefe de módulo. De acuerdo con su relato, al día siguiente fue con su compañero a ver a G, quien "aceptó el encargo". Poco después, contó, un ce-

## PUNTO DE VISTA

Ricardo V. Canaletti  
rcanaletti@clarin.com

## Mundo salvaje

No extraña que los jefes penitenciarios descarten sin considerar siquiera una conspiración como la denunciada. Si no lo hicieran resquebrajarían una parte esencial del sistema carcelario, el constituido por ellos mismos. Se trata de un grupo militarizado y muy cerrado que convive con otro, sus clientes, altamente vulnerable, afuera y adentro, constituido en su

mayoría por personas que cometieron o habrían cometido groseros ataques contra la propiedad ajena. Aquellos jefes, sus hombres, y los clientes, interactúan en un mundo salvaje y paradójico, que lleva consigo el germen de la criminalidad o la produce o reproduce. En este sistema de vida y de muerte, que ninguna reforma en centurias ha podido modificar en ninguna parte del mundo, donde se ha puesto siempre el énfasis en el tratamiento del detenido y jamás en el trato, se puede hacer cualquier cosa con la denuncia de complot contra un funcionario público que se explica en estas páginas menos tacharla de inverosímil.

lador les entregó definitivamente la pistola y la escondieron.

Al declarar en la causa, el otro líder del pabellón coincidió con el relato. "Como somos presos viejos, teníamos que reunir gente de nuestra confianza para hacer el trabajo", explicó. Por su parte, el preso G, se hizo cargo ante la Justicia de su papel de sicario.

¿Por qué no se consumó el crimen? Según los cuatro presos, fue un guardia el que les reveló que Mugnolo y Cejas serían el blanco. Eso los asustó, dijeron, y decidieron hacer la denuncia para no sufrir represalias.

"Ahora se está investigando todo", afirmaron fuentes judiciales a Clarín. En cambio, el director del SPF relativizó todo. "Lo del complot es un disparate, la denuncia no es seria, aunque es un hecho grave que haya aparecido un arma. Destaco que la hallamos nosotros y que ya un preso nos había *soplado* su existencia y por eso la estábamos buscando", dijo. "¿Qué pasó con los guardias acusados? Los presos sólo acusan a los guardias que trabajan bien". Mugnolo fue más cauto: "Si tengo miedo? De los presos, no. Pero de los penitenciarios...".

## El defensor de los presos

Francisco Mugnolo es el Procurador Penitenciario desde hace ocho años. Su función es proteger los derechos humanos de los presos del Servicio Penitenciario Federal (SPF), entrevistarlos, recibir e impulsar sus denuncias, cuidar sus condiciones de detención, entre otras cosas.

Una comisión bicameral del Congreso es la que lo designa o renueva, lo que le da plena autonomía respecto del Poder Ejecutivo. Distintas versiones señalan que sería reemplazado en el corto plazo.

Está enfrentado abiertamente con Alejandro Marambio, jefe del SPF desde junio de 2007. En los últimos meses presentó un preinforme que habla de "torturas sistemáticas" en la cárcel y la semana pasada lo denunció ante la Corte Suprema por "impedirle controlar" los penales.

Denuncias de malos tratos en las cárceles

# Polémica por las trabas oficialistas para tratar una ley contra la tortura

►El Senado no puede avanzar con el proyecto que votó Diputados.

Juan Cruz Sanz  
jcsanz@clarin.com

Pese a que el discurso de los derechos humanos es eje de su estrategia, el Gobierno paró la pelota y espera. El destino del proyecto para crear un mecanismo nacional de prevención contra la tortura está en manos de la mayoría oficialista, pero no hay tiempos concretos para que el Senado lo convierta en ley. El plenario de comisiones para tratar el proyecto que viene con media sanción de diputados fue suspendido tres veces por falta de quórum. Y la oposición sólo pudo hasta ahora reclamar celeridad.

La Argentina adhirió al Protocolo Facultativo de la Convención de Naciones, el cual obliga a nuestro país a crear un Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes. Ocho años después todavía no lo cumplió y la situación en el Servicio Penitenciario es preocupante. Según el Registro Nacional de Casos de Tortura y Malos tratos, en 2011 hubo 791 casos de tortura y malos tratos sobre 436 víctimas sólo en las cárceles federales.

Nito Artaza (UCR) preside la Comisión de Derechos y Garantías de la Cámara alta y encabeza la lucha para lograr dictamen. En Diputados, el proyecto fue votado por unanimidad. "La tortura no es compatible con la democracia", sentenció Artaza, en diálogo con Clarín. "Debe haber senadores o gobernadores que se sienten observados con esta cuestión", agregó.

El proyecto viene con el trabajo conjunto del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Comisión Provincial por la Memoria, el Comité contra la Tortura y 21 organizaciones más. "Aparecen



Demora. Artaza no logra quórum para la ley contra la tortura. /GUILERMO ARAMÉ

algunas pocas medidas para bajar el nivel de conflictividad en las unidades, pero esto no da cuenta ni resuelve el enquistamiento de estas prácticas en las estructuras de los servicios penitenciarios y en las policías", dice el informe 2012, elaborado por el CELS. "El análisis de las denuncias muestra también que la situación se sostiene por la actitud cómplice, condescendiente o, en el mejor de los casos, indiferente del Poder Judicial", agrega.

En la última sesión, fue la senadora salteña Sonia Escudero (Peronismo Federal) la que intentó acorralar al Frente para la Victoria. "Tuvimos una reunión la semana pasada en la comisión de la que participó el procurador penitenciario, quien nos mostró imágenes escalofriantes de torturas y testimonios de víctimas de torturas, tanto en el Sistema Penitenciario Federal como en los sistemas pe-

nitenciarios de las provincias y en algunas policías provinciales. De modo que éste es un tema urgente, ya que se trata de violaciones gravísimas a los derechos humanos en democracia", dijo, tras pedir una preferencia para que se trate próximamente. "Que sea con dictamen de comisión. Estamos dialogando también con el Poder Ejecutivo y con el Ministerio de Justicia y, por ende, daremos una respuesta sobre este tema", respondió el jefe del bloque K, Miguel Pichetto.

Fuentes de esa bancada dijeron a Clarín que el tema sigue "en estudio", pero la demora se estira y no hay fecha para que el plenario se ponga a debatir el tema en serio. "Reafirmamos que vamos a sacar dictamen. Estamos tratando de ajustar el contenido del proyecto, así que pido un poco de tiempo", le dijo Pichetto a Nito. No se sabe aún si la Rosada dio el visto bueno. ■

## Identikit

**Ermino Marcelo Llanos**  
Cargo: diputado (Jujuy)  
Bloque: kirchnerista  
Edad: 44 años  
Profesión: técnico mecánico y empresario  
Estado Civil: casado, 3 hijos.



## Contra el militarismo de la Tupac

Suele disciplinarse a su bloque en el Congreso, aunque en su provincia enfrenta a sectores del kirchnerismo. Acusó al intendente de Libertador San Martín, Jorge Alé, de malversar \$ 32 millones otorgados por la Nación para viviendas. Y enfrentó a Milagro Sala porque Alé aseguró que entregó esos fondos a la Tupac Amaru. Luego de declarar en el programa de Jorge Lanata que no compartía el militarismo de la Tupac, Sala dijo que "el que tiene que rendir cuentas por las obras que hizo es él". Y lo vinculó a los directores del Ingreso Ledesma. Llanos también denunció amenazas y destrozos

en su vivienda. Intendente de San Martín por tres períodos, fue denunciado por presuntas irregularidades en la venta de terrenos fiscales sin licitación a una empresa vinculada a familiares. También fue concejal y diputado provincial. Entró a la cámara en 2009 y tiene perfil bajo: no integra comisiones relevantes y habla poco. En marzo de 2010 interrumpió ese estilo. Se rebeló contra la conducción del bloque y anunció que votaría la coparticipación del impuesto al cheque, que impulsó la oposición. También se animó a hablar de un tema tabú para el Gobierno: "Tengo la percepción que tiene la gente sobre la inflación", dijo.

Pasos  
Perdidos

## Nuevo portal de Diputados

### A Domínguez le sale gratis la campaña

No se les ocurrió al recordman menemista Alberto Pierri, que pasó una década al frente de la Cámara de Diputados, ni al alfonsínista Juan Carlos Pugiense. Tampoco al dualdistista Eduardo Camaño, que fue 24 horas presidente, ni a los K Alberto Balestrini y Eduardo Fellner. Pero desde que está a cargo de Julián Domínguez, la Presidencia de la Cámara baja pasó a ser un cargo de alta exposición, al punto que el rediseño de la página web lo muestra en la portada con su perfil y fotos de todos los actos que realiza en la Provincia para promover su candidatura a gobernador. En buen crío, dicen desde la oposición, logró que el Parlamento le financie la campaña.

## Prat Gay vs. Rossi

### Gentleman desbocado

Pidió más tiempo para exponer sobre Ciccone y no se lo dieron. Por eso, cuando el kirchnerista Agustín Rossi consiguió los votos para extender su aferrado discurso de cierre, Alfonso Prat Gay (CC) dejó de lado su solemnidad de ex banquero y le gritó en la cara "sos un ladrón".

## Tratan el pliego de Basteiro

### Un chiste boliviano

Mera formalidad. Pasado mañana la Comisión de Acuerdos del Senado le tomará "examen" a Ariel Basteiro para definir si manda al recinto su diploma de embajador en Bolivia. Pero el socialista K ya recibió el plaket de La Paz y ejerce de hecho.

**ARQ.**

**LAS ÚLTIMAS TENDENCIAS EN DISEÑO, EQUIPAMIENTO Y CONSTRUCCIÓN**

DIARIO DE ARQUITECTURA  
Todos los martes en tu kiosco. Reservado.

ARQ.CLARIN.COM  
Un espacio para hacer arquitectura.

**Clarín ARQ**

## La ampliación del arresto domiciliario

La experiencia ha demostrado que la incorporación del instituto del arresto domiciliario al plexo normativo de la ley 24.660 ha sido un avance de suma importancia. La misma ha posibilitado que los jueces otorguen la posibilidad a los detenidos que padecen una enfermedad incurable de traslarla en un lugar acorde con sus necesidades, lo que claramente hace al reconocimiento pleno de su dignidad y a merituar correctamente las dificultades con las que se enfrenta el Servicio Penitenciario ante casos de enfermedad que requieren servicios e infraestructura que no están en condiciones de brindar. En este sentido, institutos como el arresto domiciliario constituyen herramientas fundamentales que los jueces deben utilizar ante casos en los cuales el encierro no puede garantizar los estándares exigidos constitucionalmente para ser legítimo.

Se evidenció la necesidad de ampliar los alcances a otros casos que colocan al detenido en un estado tal de vulnerabilidad que amerita que el Estado utilice alternativas al encierro en pos del respeto a la dignidad humana, el resguardo de los derechos del niño por nacer o del niño o incapaz dependiente de su madre.

Por ello, consideramos de suma importancia la ley sancionada el miércoles, que amplía las hipótesis de concesión del arresto domiciliario a las mujeres embarazadas al momento de la comisión del hecho o que tengan hijos menores o incapaces a cargo.

Debe tenerse en cuenta que la privación de la libertad deteriora psíquicamente a las personas que la sufren –en mayor o menor grado– y que la depresión, angustia o estrés se manifiestan en dolencias psicósomáticas de toda índole.

En el caso de la mujer gestante o la recién parturienta privada de su libertad ambulatoria, el sufrimiento que padece se traduce en terreno fértil para afectar al feto o al infante, pudiendo dejar una secuela orgánica o psíquica en el embrión, en el feto o en el recién nacido, difícil de revertir.

Es importante destacar que los niños y los incapaces dependientes de la madre se encuentran amparados por el "principio de intencionalidad de la pena" que implica que la misma "debe ser personal y no trascender la persona del delincuente" (Eugenio Raúl Zaffaroni: *Manual de Derecho Penal*, Parte General, pág. 124). Asimismo, la Constitución

Nacional, en el artículo 119, al definir el grave delito de traición contra la Nación, toma el recaudo de aclarar que la pena "no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá a sus parientes de cualquier grado". También la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 5.3 ratifica el principio al afirmar "que la pena no puede trascender de la persona del delincuente".

Es que las medidas de coerción que tome el Estado para someter a las personas a proceso deben abstenerse de perjudicar intereses superiores como los de personas inocentes –en el caso los niños dependientes de sus madres– que serán indirectamente victimizados por el aparato punitivo, paradójicamente, mientras intenta cumplir el mandato constitucional de afianzar la justicia y cumplir con el objetivo resocializador.

En este sentido, el enfoque alternativo a la prisión debe ser contemplado en aras a los beneficios que puede acarrear a futuro y evitando, de tal forma, la institucionalización de niños.

\* Procurador Penitenciario Nacional.

Escándalo en la audiencia pública que trató la designación del nuevo ombudsman penitenciario

# Procurando un procurador independiente

La candidata oficialista es impugnada por haber firmado un comunicado que negaba que en las cárceles federales se torturara.

Por Horacio Cecchi

El próximo martes, una comisión bicameral elevará a ambas Cámaras la propuesta del nuevo procurador penitenciario/a (PP), encargado durante los próximos cuatro años de proteger los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las cárceles federales. El PP debe ser independiente del Poder Ejecutivo y contar con aquilata experiencia en la defensa de los DD.HH. El oficialismo cuenta con su candidata, Silvia Martínez, el radicalismo propone a Francisco Mugnolo —que deja el cargo—, y el tercero, Ernesto Morau, exrepresentante, inicialmente impulsado por colegios de abogados y luego apoyado por la Coalición Cívica (A.U.). La designación tiene sus avatares. El martes pasado se realizó una audiencia pública que para la mayor parte de los ong participantes resultó bochamosa. Lo que se dirime es la independencia de carrera del PP. No es poco.

La polémica tiene su historia. En diciembre pasado, Página 12 publicó un informe del PP, Francisco Mugnolo, realizado por la especialista Alicia Danquy y el Instituto Gino Germani de la UBA, sobre una base de casi mil presos, el 10 por ciento del sistema federal. El informe destacaba que la tortura es una práctica cotidiana denunciada por el 70 por ciento de los presos. Dos días después de la publicación, la Comisión de Cárceles de la Defen-

soria General de la Nación emitió un comunicado que salió en defensa del SPF: "...de resultar cierto—dice el comunicado en referencia al elevado porcentaje de casos denunciados en la encuesta—hablaría de una práctica sistemática de tortura (...) un cuadro que no se ajusta a la realidad y que no sería posible sin el conocimiento de los jueces, fiscales y defensores".

Integrante de la Comisión de Cárceles de la Defensoría Oficial, Silvia Martínez quedó sellada con el comunicado. Ahora, su postulación deja serias dudas entre las ong que trabajan con las cuestiones carcelarias. La duda es más que razonable y sigue una lógica: "Silvia Martínez defendió al SPF negando la existencia de torturas. El cargo al que la proponen tiene como una obligación central controlar y denunciar los casos de tortura a los presos. Es muy raro y poco confiable que desde la defensoría cuiden la imagen del SPF. ¿Cómo confiar en que como procuradora vaya a denunciar violaciones que antes negó que existieran?"

Pero, además, el comunicado establecía filias con jueces y defensores. Hay que recordar que en los ong más comprometidas con el trabajo en cárceles, se considera al Poder Judicial como parte necesaria para que la tortura se produzca.

"Si el desoscurecimiento, o desinterés o la complejidad directa de jueces, fiscales y defensores, la tortura no podría existir." En la audien-



La mayoría oficialista de la Bicameral está dispuesta a respaldar la candidatura de Silvia Martínez.

cia del martes pasado, el tratamiento que dio al tema la mayoría oficialista de la Bicameral dejó buena parte de las impugnaciones en forma aparentemente inconsulta, según denunciaron los participantes. Además, aseguraron que dieron un trato preferencial a la candidata oficialista, filtrando las preguntas más riesgosas. "Para mí fue la candidata más sólida", aseguró la diputada oficialista y vicepresidenta de la Bicameral, Diana Conti.

Mañana, la Comisión elevará los dictámenes, pero el futuro es incierto. La ong no van a cejar en su cuestionamiento.

Opinión Por Roberto Cipriano García \*

## Transparentar la elección

El proceso de elección del procurador penitenciario nacional por el que estamos atravesando en el Congreso Nacional ha generado el rechazo de gran parte de los organismos de derechos humanos que trabajamos en defensa de los derechos humanos de los privados de libertad. La Comisión Bicameral que se ocupa de proponer candidatos diseñó un procedimiento —a pedido y propuesta de los organismos— que incluía la posibilidad de impugnar los candidatos y también una audiencia pública para que éstos exhibieran y se les formularan preguntas. Varios organismos con años de trabajo en el terreno, conocimiento de la realidad carcelaria y un fuerte compromiso con los detenidos sentimos que este procedimiento fortalecía la credibilidad institucional de la Procuración y del país.

No fue así. La audiencia celebrada fue un "como si", que lejos de transparentar la elección, arrojó sobre ella un manto de oscuridad y sospecha.

Las más de doce impugnaciones que presentamos a la candidata oficialista Silvia Martínez, firmadas por personalidades y organizaciones de gran trayectoria en defensa de los derechos humanos como los presidentes de la Comisión Provincial por la Memoria, el Premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel, el fiscal federal de Bahía Blanca Dr. Hugo Cañón, el Comité Contra la Tortura de esta Comisión, el lic. Alicia Danquy del Instituto Gino Germani de la UBA, la APDH La Plata, APDH Azul, la Asociación La Cantora, el CIJ y la Casa del Liberado de Córdoba, entre otras, fueron rechazadas —según explicó la senadora Roxana Latorre, presidenta de la Comisión— por "cuestiones formales", sin dar explicaciones. Tampoco fue considerado el minucioso cuestionario presentado por el CELS para que respondan los candidatos. Se ocultó información y los organismos no tuvimos ningún tipo de participación. Las impugnaciones a Silvia Martínez se centraban en tres ejes:

1) Que haya negado públicamente, en diciembre pasado, la tortura y los malos tratos en las cárceles federales, a través de un comunicado de prensa de la Comisión de Cárceles de la Defensoría Oficial, que dirigió.

2) Su falta de independencia respecto del actual director del Servicio Penitenciario Federal, fuerza a la que deberá concurrir. En el mismo comunicado, destacaba los logros de los cinco meses de gestión al frente del SPF de Alejandro Marambio, atribuyéndole "profundas reformas".

3) La falta de independencia en defensa de los derechos humanos de la candidatura, que solo acreditó su trabajo en la Defensoría Oficial. Los avales presentados (122 de 155) corresponden centralmente a integrantes del Poder Judicial, lo cual revela respaldo corporativo de quienes también son indirectamente controlados por la Procuración. Pero no funda el imprescindible recordo y compromiso que debe acreditar un funcionario responsable de velar por el cumplimiento de los derechos humanos en los lugares de encierro.

Tampoco los diputados y senadores opositores que integran la Comisión fueron convocados a reunión alguna donde se discutieran los rechazos a estas impugnaciones.

Se anunció un mecanismo transparente, pero esto fue sólo una pantalla para ocultar y manipular una designación a medida. Lo único que se logra con este procedimiento, es deslegitimar a la candidata del oficialismo —Silvia Martínez—, que de ser seleccionada cargará sobre su espalda el estigma ejercido mediante los trucos de la vieja política. Esa que poco tiene que ver con el fortalecimiento de la democracia y sus instituciones.

\* Coordinador del Comité contra la Tortura, Comisión Provincial por la Memoria.

Opinión Por Gaston Chillier \*

## ¿Una oportunidad perdida?

Ante la elección del próximo titular de la Procuración Penitenciaria de la Nación, el primero que será elegido de acuerdo con el procedimiento previsto constitucionalmente, el CELS y otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan sobre la situación carcelaria, propusieron a la Comisión Bicameral el establecimiento de un trámite participativo para su designación con el fin de que se dé un debate profundo sobre dos temas: la situación de las personas sometidas a encierro y el perfil apropiado del candidato/a que debería ser designado por las 2/3 partes del Congreso para desempeñar su mandato.

A partir de esta iniciativa, la Comisión instauró un procedimiento que contemplaba la posibilidad de que se presentaran observaciones a las candidaturas, así como la realización de una audiencia pública en la cual cada candidato exhibiría su plan de trabajo y respondería preguntas de los legisladores. Teniendo en cuenta que originalmente este funcionario/a iba a ser nominado en forma directa por la comisión, celebramos la creación de este mecanismo. Sin embargo, la audiencia pública realizada la semana pasada dejó en evidencia que no hubo intención genuina de garantizar efectivamente este debate participativo y profundo sobre la situación carcelaria en nuestro país, lo que constituía un verdadero escollo para determinar si los candidatos contaban con el perfil adecuado para ocupar el cargo.

En primer lugar, los miembros de la comisión omitieron considerar impugnaciones realizadas por algunas organizaciones de la sociedad civil. En segundo lugar, la superficialidad de las preguntas realizadas por los diputados y senadores integrantes de la Cá-

mara a los candidatos demostró la falta de preparación adecuada para definir el perfil más adecuado con el mandato de controlar una situación de extrema gravedad como la que se evidencia en las prácticas reiteradas de torturas, malos tratos y muertes en las cárceles. De este modo, se frustró la posibilidad de implementar un mecanismo que sirva para fortalecer una institución como la Procuración Penitenciaria y, sobre todo, proteger con mayor eficacia los derechos de las personas privadas de libertad.

Lo ocurrido durante la audiencia dejó en evidencia la falta de compromiso de los legisladores del oficialismo y de la oposición con la situación carcelaria y por ende, del Congreso, cuyo mandato es precisamente designar al nuevo/a procurador/a y controlar su desempeño. Por este motivo, las organizaciones que venimos desplegando un trabajo sostenido en esta materia, decidimos solicitar la reiteración de esta instancia, con la expectativa de que se pueda ambicionar una elección responsable, en la que el procedimiento garantice una evaluación efectiva de los candidatos y sus propuestas de trabajo.

La grave vulneración de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad requiere que quien sea elegido titular de la Procuración esté comprometido con la protección de los derechos humanos y el sistema democrático, y que cuente con niveles de independencia indispensables para el ejercicio de sus funciones. Sería lamentable que el Congreso pierda la oportunidad de nominar a la persona indicada para cubrir el cargo sin prestar atención a estos requerimientos fundamentales que legitimen su decisión.

\* Director ejecutivo del CELS.

La UCR sumó sus votos a la candidata del oficialismo

## Una procuradora con aval del Senado

Por Horacio Cecchi

Podría decirse que el sillón vacante de la Procuración Penitenciaria tiene dueño. Dueña. Silvia Martínez, propuesta ayer por el oficialismo, recibió más de las dos terceras partes del voto de los senadores presentes, lo que le abre una rauda carrera hacia Diputados, donde nada hace suponer que la cosa vaya a variar. Hace unos días no podía preverse una carrera tan diáfana como la que realmente sucedió. En su contra tenía al grueso de las ONG más representativas en el tema carcelario, que impugnaban su candidatura por dudosa en la materia (había negado públicamente que en las cárceles federales existiera la tortura); a la UCR, que marchaba con su propio candidato, Francisco Mugnolo (actual procurador); y a la Coalición Cívica, que llevaba el propio, Ernesto Moreau. El reclamo de las ONG era transparentar la elección. Ayer ocurrió todo lo contrario. La UCR dio vuelta su posición, apoyó al candidato oficial por un acuerdo entre bambalinas y posibilidad de esa manera la media aprobación al cargo a la aspirante a defensora de presos y carceleros.

El cargo de procurador penitenciario es el primero que será elegido de acuerdo con el procedimien-

to previsto constitucionalmente. La intención de las organizaciones que desde hace años se dedican a cuestiones carcelarias es que tanto la elección del procurador como el control sobre el tratamiento a las personas privadas de libertad fuera transparente. En diciembre pasado, **Página 12** publicó un informe realizado por el Instituto Gino Germani de la UBA en el que se revelaba que en las cárceles federales existía la tortura. Dos días después, la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación emitió un comunicado en defensa del SPF en el que, en pocas palabras, negaba la existencia de tortura porque, de otro modo, los jueces estarían enterados. En cualquier cursillo de derechos humanos se explica que la tortura existe porque los jueces la aceptan, la hacen posible o no la investigan.

Ocurre que la candidatura oficialista proviene de la Comisión de Cárceles que había salido a la palestra a negar el informe. El 26 de agosto se realizó una audiencia pública en la Bicameral para que los tres candidatos recibieran las críticas pertinentes. El resultado fue escandaloso ya que las críticas fueron filtradas y diluidas, según denunciaron las ONG participantes, además de la oposición (UCR y CC), que sostuvo a rajatabla a sus propios candidatos.

“Esa reunión fue un escándalo —definió Juan Carlos Marino, radical y vicepresidente primero del Senado—. Vamos a mantener a nuestro candidato, que es Mugnolo”, les aseguró a representantes de las ONG que acudieron a consultarlo hace pocos días, preocupados por la designación. Dicho pero no hecho. Ayer, el radicalismo bajó la candidatura de Mugnolo y votó a favor de Martínez, que obtuvo así 43 de los 53 votos presentes. La UCR, a su vez, ubicó a Raquel Gass como adjunta (su conocimiento en materia carcelaria es haber sido encargada de protocolo en la Procuración) y se reservó el cargo de adjunto del defensor del Pueblo. Ayer Marino intentó explicar el porqué del abrupto giro de intenciones con un exabrupto bastante sugerente de lo poco que se sabe sobre las cárceles y sus órganos de control: cuando le tocó el turno, dijo que “la UCR bajó su candidatura y votamos al candidato oficial para mantener el orden institucional, porque cuando en su momento propusimos a Mugnolo, el PJ decidió apoyar nuestra propuesta”.

Nadie recordaba que Mugnolo fue designado por decreto por el entonces presidente Fernando de la Rúa, y fue reelecto en el cargo por una ley y no en una votación.



# TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

## **La tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en las cárceles del Servicio Penitenciario Federal**

Ligada a la propia existencia de la cárcel, la tortura y los tratos humillantes y degradantes se han ejercido sobre los cuerpos castigados, desde hace más de doscientos cincuenta años. Allí, estas prácticas se han establecido como estrategia de gobernabilidad, como un modo de someter los cuerpos, manipular sus fuerzas y disciplinarlos, pues el cuerpo ha sido, siempre, el objeto del castigo.

La frecuencia y sistematicidad de la violencia, el temor a represalias, la falta de acceso a los canales de denuncia, la poca expectativa ante el curso que pueda seguir su judicialización, así como la inacción y la connivencia por parte de los funcionarios judiciales, han generado un círculo en el que la naturalización del maltrato y la impunidad con que es ejercido, se retroalimentaron. Sobre esa trama, se consolidan y persisten mecanismos violentos de gobernabilidad al interior del encierro.

Si bien la figura del procurador penitenciario pudo iniciar un escrutinio más profundo del ámbito carcelario, hasta el momento no bastaron su control, investigación, recomendación, denuncia y publicación, para generar políticas que reviertan esta realidad. A pesar del significativo avance que ha implicado el haber agrietado el hermetismo carcelario, las prácticas coercitivas, vejatorias y humillantes, violatorias de toda legalidad, han

llegado incluso a transformarse en “ceremonias” o “rituales” dentro de la prisión.

Ciertas normas, propias del sistema penitenciario, que integran el reglamento de disciplina de la institución y, por lo tanto, poseen una facultad correccional o punitiva, tienen un modo de operar que responde más a la lógica de funcionamiento interno del personal penitenciario, que al marco normativo que integran. Es el caso, por ejemplo, de las requisas, las sanciones disciplinarias, las medidas de aislamiento y los traslados.

Hasta la creación de la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, las medidas y decisiones disciplinarias estaban bajo el arbitrio administrativo del Servicio Penitenciario, sin un control judicial que garantizara la legalidad de su aplicación y su adecuación a las normas. A partir de la Ley, se han generado mecanismos de control judicial que deben regularizar la ejecución de la pena en todas sus modalidades, garantizando *“el cumplimiento de las normas constitucionales, los tratados internacionales ratificados por la República Argentina y los derechos de los condenados no afectados por la condena o por la ley”*.<sup>39</sup> Así lo explicitan los propios Principios del Reglamento de Disciplina para los detenidos: *“No habrá infracción ni sanción disciplinaria sin expresa y anterior previsión legal o reglamentaria”*; *“No podrá aplicarse sanción disciplinaria alguna sin la previa comprobación de la infracción imputada, mediante el debido procedimiento establecido en este reglamento, asegurando el ejercicio del derecho de defensa”*; *“El interno no podrá ser sancionado administrativamente dos veces por la misma infracción”*; *“En caso de duda se estará a lo que resulte más favorable al interno”*; *“En ningún caso se aplicarán sanciones colectivas”*.

---

39 Artículo 3º, Ley 24.660

Sin embargo, normas y prácticas avanzaron por senderos distintos. Requisa, secuestro de objetos, registro de personas y lugares, aislamiento, traslados..., no sólo se ejercían muchas veces sin respetar los mecanismos de aplicación adecuados, sino que se hacían de manera violenta y arbitraria, con ejercicios de maltrato físico y psicológico, tratos vejatorios y degradantes.

## Los traslados

*“Traslado de internos. Artículo 71. - El traslado individual o colectivo de internos se sustraerá a la curiosidad pública y estará exento de publicidad. Deberá efectuarse en medios de transporte higiénicos y seguros. La administración reglamentará las precauciones que deberán utilizarse contra posibles evasiones, las cuales en ninguna circunstancia causarán padecimientos innecesarios al interno. Artículo 72. - El traslado del interno de un establecimiento a otro, con las razones que lo fundamenten, deberá ser comunicado de inmediato al Juez de Ejecución o Juez competente. Artículo 73. - El traslado del interno de un establecimiento a otro será informado de inmediato a las personas o instituciones con las que mantuviere visita o correspondencia o a quienes hubieren sido por él designado”<sup>40</sup>.*

Por sus propias características y por las consecuencias que conlleva sobre la vida de una persona, tanto al interior del penal como en relación a su entorno familiar y social, los traslados suponen un sufrimiento adicional. En general, se resuelven de forma discrecional, arbitraria, intempestiva, sin notificación, control judicial ni argumento. Suele invocarse un motivo de “técnica penitenciaria”, lo que no explicita las razones por las cuales se lo ha indicado. En general, implican un fuerte desarraigo, un impedimento en la continuidad del vínculo, no sólo familiar y social, sino también respecto a abogados, defensores y jueces de ejecución. Acarrear, muchas veces, una

---

40 Ley 24.660

discontinuidad y pérdida de información sustancial vinculada a la vida del preso dentro del sistema penitenciario: su estado de progresividad, sus calificaciones, estudios, informes médicos, entrega de medicamentos. Todo ello genera un agravamiento de las condiciones de vida y detención y por sobre lo mencionado, se adicionan las propias características del procedimiento: “Los traslados son reconocidos por las personas detenidas como una situación en la que padecen distintos tipos de malos tratos: ‘horas de encierro en los camiones, sin comida, sin agua, sin luz y escasa ventilación, frecuentemente esposados/las, hacinados’, y se constituye en una ‘circunstancia’ singular para el despliegue de agresiones físicas directas sobre los detenidos por parte del personal penitenciario de la División Traslados”.<sup>41</sup> Además de ser gravosos, los traslados de una Unidad a otra, a veces son permanentes.

*“Los traslados de presos entre Unidades, como una práctica intencional, produce mucha violencia. Pero no sólo los traslados permanentes, sino los traslados gravosos. Que significa, no que a alguien lo trasladaron permanentemente -nosotros hemos detectado con el registro una persona trasladada sesenta veces en el año, en provincia-, por ahí no lo trasladaron mucho, lo trasladaron una o dos veces, pero el traslado en sí mismo ha sido terriblemente gravoso, hasta con simulacro de fusilamiento”. (Alcira Daroqui, integrante del Área del Observatorio de Cárceles Federales y actual directora del Departamento de Investigaciones)*

## **El aislamiento**

*“Artículo 35. - Cuando la infracción disciplinaria constituya, prima facie, infracción grave o resulte necesario para el mantenimiento del orden o para resguardar la integridad de las personas o para el esclarecimiento del hecho, el Director o quien lo reemplace, podrá disponer el aislamiento provisional del o*

---

<sup>41</sup> Procuración Penitenciaria de la Nación, “Cuerpos castigados. Malos tratos y tortura física en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. 129.

*de los internos involucrados, comunicando dicha medida al Juez competente dentro de las veinticuatro horas de su adopción. Artículo 36. - El aislamiento provisional podrá cumplirse en el lugar de alojamiento individual del interno o en celdas individuales cuyas condiciones no agraven ilegítimamente la detención, ni impliquen castigo, limitándose a la separación del régimen común. El interno será visitado diariamente por el médico, quién deberá dejar constancia en el expediente disciplinario del cumplimiento de esta obligación y de las novedades que pudieren presentarse. Con la misma frecuencia será visitado por un miembro del personal superior y un educador y, si lo solicitara, por el capellán o representante de un culto reconocido por el Estado. Artículo 37. - El Director deberá resolver el levantamiento de la medida cautelar o su prórroga dentro de las veinticuatro horas de su aplicación. En este último caso, deberá hacerlo por resolución fundada. El aislamiento provisional no podrá exceder el plazo de tres días”.*<sup>42</sup>

El aislamiento se ha constituido como una sanción contemplada por la Ley de Ejecución de la Pena, autorizada por reglamento y con carácter restrictivo. Sin embargo, muchas veces no ha sido aplicada como medida sancionatoria sino como forma de castigo o sanción encubierta, fuera del marco de un procedimiento disciplinario formal. El primer Informe Anual de la Procuración Penitenciaria (1993) ya lo advertía: *“el abrumador predominio de la sanción de aislamiento en celda de corrección es el dato más descollante, que permite inferir o una inaudita severidad para sancionar las faltas nimias o bien una lentitud inadmisibles con dichas infracciones menores, que no motivan siquiera actuaciones administrativas”.*<sup>43</sup>

La investigación de la Procuración publicada en Cuerpos castigados, dedicó un capítulo específico al respecto: “Sanciones y aislamiento”. En él, se

---

42 Decreto N° 18/97 del Poder Ejecutivo Nacional: Reglamento de Disciplina para los Internos, Buenos Aires, 9 de enero de 1997.

43 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1993-1994, pág. 59.

describe su recurrencia, su modalidad de aplicación y se da cuenta de que esta medida excede las prácticas sancionatorias formales y reglamentarias. *“La Procuración Penitenciaria ha detectado que el principal modo de sanción aplicado por el personal penitenciario a las personas encarceladas es el del aislamiento individual en espacios diferenciados, pabellones y/o celdas, que implica condiciones altamente gravosas de detención tales como: racionamiento de la comida, ausencia de utensilios, encierro permanente, imposibilidad de acceso a otras instalaciones, falta de higiene personal, falta de camas y mantas, espacios sin luz y deteriorados, efectuar las necesidades fisiológicas básicas (defecar y orinar) en botellas, bolsas de plástico o recipientes que se encuentran y mantienen por largo tiempo en el interior de las celdas”*.<sup>44</sup>

Incluso, cuando la medida fuese verdaderamente aplicada como sanción formal, muchas veces no cumple con los principios básicos que establece el reglamento: realizar la notificación al Juez competente dentro de las veinticuatro horas, garantizar que las condiciones no agraven ilegítimamente la detención, que la persona aislada sea visitada diariamente por un médico y por un miembro del personal superior, resolver la medida cautelar antes de las veinticuatro horas, no exceder un plazo máximo de tres días.

*“El aislamiento está previsto como una sanción grave frente a determinados tipos de situaciones y con un lapso de tiempo limitado. Eso es lo que está previsto legalmente. Y, obviamente, tiene que haber un procedimiento previo que establezca una culpabilidad de la persona, una responsabilidad de la sanción que se le imputa, posibilidad de defensa, etcétera. Esto es lo que legalmente está establecido. Pero lo que nosotros cuestionamos es: por un lado, el uso demasiado extensivo de ese tipo de sanción, la aplicación de sanciones colectivas, que a veces se esconden en sumarios individuales, todos iguales, pero en realidad uno sabe que fue una sanción colectiva,*

---

<sup>44</sup> Procuración Penitenciaria de la Nación. “Cuerpos castigados. Malos tratos y tortura física en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. 86.

*que están prohibidas por la ley; y sobre todo, el uso del aislamiento como mecanismo de control, fuera de toda disposición legal. Estas situaciones ambiguas de los que están en tránsito, los que están bajo resguardo, los que están sectorizados, los que un día el jefe de interna se enojó y los encerró, los que hay un partido de fútbol y los dejan encerrados porque lo quieren ver... Digamos, todo ese tipo de situaciones que forman parte de la zona marrón de la cárcel, que es casi todo. Eso es lo que nosotros más peleamos, sobre todo cuando implica muchas horas de encierro y en condiciones materiales absolutamente degradantes, como pueden ser: celdas inundadas, húmedas, con frío. Y a la vez, la contracara, que es que el que está aislado no puede estudiar, no puede trabajar, no puede un montón de cosas. Eso es lo que nosotros trabajamos mucho". (A. Volpi)*

## **Las requisas**

*"Registro de internos y de instalaciones. Artículo 70. - Para preservar la seguridad general, los registros en las personas de los internos, sus pertenencias y locales que ocupen, los recuentos y las requisas de las instalaciones del establecimiento, se efectuarán con las garantías que reglamentariamente se determinen y dentro del respeto a la dignidad humana".<sup>45</sup>*

La requisas, personal o de pabellón, que se supone deviene de una lógica de inspección, revisión y control de las personas, sus espacios y pertenencias, ha constituido una las prácticas de rutina más degradantes y violentas. La requisas personal, que ha impuesto el desnudo, parcial o total, con el agravante de la exposición para ser íntimamente inspeccionado, que ha sometido el cuerpo al cacheo y al palpado por parte del personal penitenciario, se constituyó como un maltrato físico vejatorio y degradante y una intrusión humillante a la intimidad. La requisas de pabellón, de rutina o imprevista, ha sido una de

---

<sup>45</sup> Ley Nacional 24.660: Ejecución de la pena privativa de la libertad, promulgada en Buenos Aires, el 8 de julio de 1996.

las prácticas más frecuentes y extendidas, y de mayor despliegue de violencia física, psicológica y emocional. Los informes del procurador penitenciario han insistido, desde el comienzo, en destacar los numerosos casos de presos sometidos a golpizas con bastones, palos forrados de goma, golpes de puño y patadas de borceguíes por parte del personal de las Divisiones de Requisa.

El informe de *Cuerpos castigados* profundizó este tema, dando cuenta de la intensidad de la violencia ejercida y la dimensión que registran estos procedimientos, en los que las Divisiones de Requisas irrumpen de improviso en el pabellón, bajo el grito de amenazas y órdenes que exigen correr, desnudarse o ir al fondo de pabellón, impartiendo golpes, pertrechados con armas, gases lacrimógenos, bombas de estruendo, cadenas, cascos, escudos y sin placa de identificación. Se trata de episodios en los que se producen golpizas severas y se destruyen objetos personales y mercaderías, con un efecto devastador que, muy por el contrario a la lógica con la cual se presentan, responden a un acto de dominio, castigo y represión.

Se trata de prácticas fuertemente arraigadas a la institución, que crean y regenerar sucesos violentos de gran envergadura.

*“Este verano sacaron un jefe interno de la Unidad 9, una Unidad que ahora está en un proceso de discusión, con una mesa de diálogo, una Unidad de tres, cuatro años de violencia impresionante, con gente lastimada siempre, la de Neuquén. Entonces, hacen una remoción, hay doce penitenciarios procesados en una causa. Eso tiene que ver con las causas que llevó adelante la Procuración, tiene que ver con un hecho particular, que fue muy escandaloso, que es la muerte de Pelozo<sup>46</sup>, un preso que traían del CPF I Devoto y que lo matan en la 9. Queda claro*

---

46 Se refiere a la Causa N° 47/2008, del Juzgado Federal N° 2 de Neuquén, caratulada “Vergara, Carlos Roberto; John, Orlando Horacio; Muñiz, Ángel Pablo y Otros s/Las Personas”, por la muerte de Argentino Pelozo Iturri, quien estaba preso en la Unidad 9 de Neuquén.

*que lo matan en la requisita, a los golpes. Es una cárcel que está bajo la vista. Entonces, además de los procesados, sacan un jefe de interna de ahí y lo ponen como jefe de módulo en Devoto. A la semana de estar en Devoto, hubo una represión de todo el pabellón. Ahora, lo llamativo es que el tipo, él sólo, no puede hacer una represión. Él enseguida generó todo un problema que tiene que ver con una discusión sobre unos derechos adquiridos por los presos: los presos tenían un tipo de visita que era dentro del pabellón, se les dice que no la pueden tener más, de un día para el otro, no establecen ninguna negociación, hay una protesta... Y él, en una Unidad que se supone que estaba en una situación más pacificada, en un día, junta sesenta penitenciarios para entrar y romperlo todo. Junta la requisita, los celadores de otros pabellones, hasta los médicos, hasta los que estaban en administración. Entonces, en una institución que tiene estas prácticas arraigadas, la capacidad para regenerar una situación de violencia extrema es muy alta si estas situaciones de impunidad se mantienen, si no hay un control muy claro sobre aquellos que son instigadores o que son más facilitadores de esta situaciones". (C. Motto)*

Un aspecto novedoso e inesperado, hallado durante el proceso de investigación de la Procuración, fue la participación de otro personal penitenciario además del de requisita, en los procedimientos de violencia.

*"Otra cosa que nos sorprendió –hubo varias-, nosotros habíamos hecho una pregunta que era una pregunta de control; una pregunta que sirve para poder verificar de alguna manera una respuesta a otra cuestión. Cuando preguntábamos por lesiones físicas, preguntábamos por golpes y si había sufrido alguna lesión, hacíamos una segunda pregunta, en relación a si algún médico lo había visto y si le había dado algún tratamiento para esa lesión. Era una pregunta de control, para que si alguien decía que había sido muy lastimado, bueno, tendría que haber algún médico que haya intervenido, saber si lo enyesaron o le dieron esto o lo otro. Y fue muy*

*sorprendente, porque esa se convirtió en una pregunta muy reveladora de la participación de buena parte de los médicos en el proceso de tortura. Ahí encontramos respuestas que las seguimos encontrando ahora: 'el médico me hizo firmar un parte de que no tenía nada', 'el médico también me pegaba'. Ese tipo de cosas". (C. Motto)*

La situación de las mujeres respecto a la requisita personal, en todas sus modalidades, ha sido más gravosa y frecuente. En el procedimiento se las somete al desnudo y a la realización de flexiones para una inspección vaginal, además del cacheo. Ésta, junto a otras prácticas, como la desatención médica, el impedimento de vinculación familiar y la psiquiatrización, han ejercido especialmente sobre las mujeres, estrategias de gobernabilidad basadas en la neutralización, el sometimiento y la humillación. Sobre esto, *Cuerpos castigados* señaló lo siguiente: “Consideramos que es importante redimensionar la cuestión de los malos tratos en relación a las mujeres, destacando que la modalidad de trato humillante y degradante que analizamos en este apartado las registra como claras protagonistas en tanto destinatarias privilegiadas de esas prácticas penitenciarias, si a ello les añadimos que la modalidad de requisita personal más vejatoria, la padecen el 69,9% de las mujeres, podemos afirmar que las prácticas penitenciarias de carácter humillante, degradante y vejatoria, se orientan especialmente hacia las mujeres. Por lo que, si tenemos en cuenta el contenido del artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, las mujeres detenidas en cárceles federales padecen malos tratos con fuerte impacto en términos de sufrimiento psíquico-emocional constituyéndose por lo tanto en ejercicios violentos de tortura”.<sup>47</sup>

*“Cuando hay algún conflicto, cuando hay alguna chica que ellos dicen que tiene un “ataque de histeria” o lo que fuera, la requisita la lleva, la golpea, la inyectan con algún calmante y la trasladan a la Unidad 27*

---

47 Procuración Penitenciaria de la Nación, “Cuerpos castigados. Malos tratos y tortura física en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. 164.

*para que quede en observación. Lo suelen hacer los fines de semana, los viernes, entonces hasta la guardia del lunes queda en una celda aislada, medicada. Y después, cuando llega el médico, no le da el perfil psiquiátrico y la devuelven a la Unidad. Son mecanismos, formas de castigo informal, que son arbitrarias, administrativas, pero que las usan”. (C. Motto)*

*“Los traslados al anexo psiquiátrico son sanciones encubiertas y una forma de ocultamiento de algún hecho de violencia concreto, físico, por parte del personal, hacia las mujeres. A propósito de esta situación, realizamos un informe a partir de las entrevistas a las mujeres que habían denunciado ser trasladadas automáticamente a la Unidad 27 luego de ser golpeadas por el Servicio Penitenciario Federal. Entonces, el servicio justificaba los traslados mediante argumentos médicos/psiquiátricos, diciendo que las mujeres habían sufrido algún tipo de brote o episodio de excitación psicomotriz, por eso debían trasladarlas inmediatamente y medicarlas. ¿Y esos signos de violencia? ‘Se golpeó contra la pared, se puso loca’, respondían las autoridades. La mujer loca es uno de los estereotipos más fijos y cristalizados en el ámbito penal. Estos traslados continúan y nadie los cuestiona. A excepción de la Procuración, nadie las visita en el anexo psiquiátrico. Pasan dos, tres, cinco días medicadas, inclusive meses. Luego regresan a la Unidad de origen o no. Esta práctica es una forma efectiva para aplacar las denuncias por parte de las detenidas. Luego son amenazadas con el cambio de alojamiento, en caso de que denuncien serán realojadas en algún sector menos conveniente o, lo que es peor aún, continuarán alojadas en el sector psiquiátrico, reafirmando así el estigma que implica para estas mujeres estar allí alojadas. (M. Santos)*

## **Resguardo de Integridad Física**

*El Resguardo de Integridad Física (RIF) ha sido una medida tomada judicialmente o por la administración penitenciaria, que refiere al*

*alojamiento de una persona en un sector diferenciado de la Unidad. Está basada, entre otros motivos, al tipo de delito que se le imputa o a los conflictos que ha tenido con otros presos. En este sentido, la finalidad que se persiguió fue garantizar su integridad ante una posible agresión proveniente del entorno. Ciertamente, no se instauró como una medida sancionatoria de aislamiento, pero, en la práctica, ha funcionado como tal y ha sido utilizada por el Servicio Penitenciario para sancionar y castigar de manera encubierta, respaldando la medida tras una norma legal. De este modo, se ha generalizado la práctica de aislamiento prolongado, la prohibición del libre desplazamiento, la restricción de las visitas y la comunicación.*

*“Hicimos un relevamiento en muchas de las Unidades federales y vimos que el Servicio, en cada Unidad, lo aplicaba de manera discrecional. Se detectó que, en muchas Unidades, esto significaba que el detenido esté encerrado en su celda durante meses, a veces veintitrés horas por día, en algunas Unidades sin baño dentro de la celda y todo esto sin ningún tipo de control judicial ni regulación”. (J. Lipinsky)*

La Procuración lo ha denunciado en sus sucesivos informes: *“Pasan 23 horas diarias encerrados en sus celdas, sin realizar ninguna actividad, sin intercambio con sus compañeros (...) no salen al campo de deportes, es decir, al aire libre, nunca. La misma denominación con que se los conoce en el ámbito carcelario –aislados o refugiados– y con la que ellos se autodefinen, parece excluirlos de todo derecho, sumergiéndolos en un régimen que implica más encierro dentro del encierro que en sí misma supone la pena de privación de la libertad”*.<sup>48</sup> Además de recomendar elaborar y aprobar una reglamentación respecto a este régimen de alojamiento, ha hecho un seguimiento y un monitoreo específico sobre sus modalidades y ha interpuesto acciones de habeas corpus

---

48 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2001-2002, pág. 140.

correctivo colectivo, impugnándolos. Las acciones tuvieron lugar y derivaron en una mesa de diálogo de la que participaron varios actores vinculados a la realidad carcelaria. Producto de ese proceso, resultó el Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad, que fue suscripto por las partes en diciembre de 2012 y homologado judicialmente tres meses después.

El aislamiento prolongado ocasiona un agravamiento en las condiciones de vida y detención, implicando no sólo la supresión de los derechos normativamente previstos, como las actividades laborales, educativas y recreativas, la comunicación y las visitas, entre otros, sino también vulnerando los más elementales, vinculados a la salud, la seguridad y la dignidad.

Estas condiciones, sostenidas durante varios días consecutivos, con una estimulación ambiental mínima y prácticamente sin interacción social, han constituido un tormento difícil de tolerar. Así lo expresa un informe de Hernán Reyes sobre la tortura psicológica: *“Según Grassian, en los casos graves: ‘...los trastornos mentales de los prisioneros detenidos en esas condiciones [...] [son] un estado de confusión y de agitación y presentan las características de un “delirio florido” [con] aspectos paranoicos y alucinatorios agudos, así como una intensa agitación y una violencia ciega, impulsiva, a menudo dirigida contra sí mismos’.* Según Craig Haney, con respecto al tema del aislamiento celular: *‘Existen pocas formas de encarcelamiento, o ninguna, que produzcan un trauma psicológico tan grave y con tantos síntomas manifiestos de psicopatología[...] [los prisioneros están detenidos] en un cuasi aislamiento y [están librados] a un ocio cuasi total [...] no se les permite ninguna actividad grupal o social [...] las repercusiones psicológicas nocivas del aislamiento celular [...] están muy bien documentadas [...] [Incluyen] trastornos del sueño, ansiedad, pánico,*

*ira, pérdida del autocontrol, paranoia, alucinaciones, automutilaciones [...] disfunción cognitiva [...] depresión [y] derrumbe emocional*".<sup>49</sup>

La implementación de estas medidas de alojamiento, como supuestas políticas reductoras de la violencia, ha tenido por resultado un aumento en la cantidad de suicidios. El Informe Anual de la Procuración Penitenciaria del período 2002-2003 destacaba que: *"Las medidas de resguardo que puedan ordenarse, no sirven, máxime si consideramos la gran cantidad de 'suicidios' que hubo últimamente. (...) La cantidad de presos fallecidos en el período comprendido entre los meses de enero de 2002 y abril de 2003 asciende al elevado e indignante número de sesenta"*.<sup>50</sup>

## **La agresión física**

La agresión física, sin norma alguna que la avale, ha sido una manifestación cotidiana en el ámbito carcelario, prevalente en el caso de los varones y en los grupos etarios más jóvenes, con un sistema de impunidad que la ha vuelto generalizada y sistemática, hasta adquirir un estatus de ritual, tal como lo es la denominada "bienvenida", que consiste en golpes y malos tratos al ingreso al penal.

La agresión física más recurrente ha sido el golpe directo sobre el cuerpo del detenido: cachetazo, patada, empujón, trompada, tirón de pelo, facazo, apaleamiento; y las circunstancias más frecuentes son las de requisa e ingreso a la Unidad, a las que le siguen las de motines, aislamiento, reintegro al pabellón, traslados, recuentos y otras. Ejercidas especialmente sobre zonas sensibles del cuerpo: cabeza, cara, oídos, genitales, costillas, espalda,

---

49 Reyes, Hernán: "Las peores cicatrices no siempre son físicas. La tortura psicológica", en International review of the red cross N° 867, septiembre de 2007, pág. 18.

50 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2002-2003, pág. 61.

tobillos..., se constituyeron como “rituales” en los cuales pudieron participar decenas de agentes.

Otras prácticas violentas, sistemáticas y regulares, son las denominadas: “patapata”, que consiste en golpear la planta de los pies con palos o mangueras; la “pirámide”, en la que los presos son obligados a desnudarse y apilarse unos sobre otros, los de abajo se asfixian y los de arriba son golpeados si salen de la montaña humana; el “puente chino”, donde los presos, generalmente desnudos, deben correr, ida y vuelta, varias veces, entre dos filas paralelas de personal penitenciario, que golpean con palos, cadenas y patadas; y la “bomba de agua”, en la que los presos son sometidos bajo el chorro de agua fría de la manguera hidrante contra incendios, a gran presión contra el cuerpo, provocando caídas contra la pared y el piso; por nombrar algunas.

El primer Informe Anual lo señalaba: *“Quizá una de las manifestaciones más directas de los problemas de trato en el ámbito carcelario sea el directo maltrato físico. En varias ocasiones se han recibido denuncias de golpes o malos tratos recibidos por los internos por parte de miembros del Servicio Penitenciario Federal o de otros internos. (...) En ocasiones, cuando las acciones de represión han sido desarrolladas por miembros del Servicio Penitenciario, incluso, hemos comprobado la realización de maniobras para ocultar el ilícito (confección de actas ex-post-facto) dando una explicación alternativa y razonable a los hechos denunciados”*.<sup>51</sup> Y luego *Cuerpos castigados* logró un análisis profundo y detallado al respecto.

La tortura no se redujo a golpes, ha intencionado diversas formas de dolor y sufrimiento. El aislamiento, la desnudez, el hambre, la intimidación, la humillación, las amenazas, la violencia que irrumpieron de improviso, el disciplinamiento absurdo que impuso ejercicios de sometimiento, las

---

51 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1993-1994, pág. 62.

condiciones materialmente inhumanas, la inasistencia adecuada a la salud, el abandono, la falta de luz, el robo de objetos, la incomunicación, la ruptura de los vínculos afectivos, la prohibición de higienizarse, ir al baño, la imposición de comer sin utensilios, sin plato, vaso ni mesa, los insultos agraviantes y descalificatorios, las órdenes de sometimiento y sujeción, etcétera, etcétera, han sido todos, dispositivos de control y sometimiento sobre los cuerpos.

*“Entendemos que hay un núcleo duro de la tortura, que es la agresión física, que es el aislamiento, que es la requisita personal y demás. Otro núcleo más blando, pero que no podemos decir que no es tortura si hay una práctica intencional que lo produce y que produce sufrimiento y dolor con eso, son las malas condiciones materiales, las amenazas, el robo de pertenencias por parte del personal penitenciario a los presos, la desvinculación familiar, cuando hay una intencionalidad; no cuando la familia no tiene dinero para ir a verlo, sino cuando hay intencionalidad de obstaculizarlo”. (A. Daroqui)*

Al respecto, Santiago Cantón señaló que *“en relación al derecho a la integridad personal, algunos de los estándares que vienen desarrollando tanto la Comisión [Interamericana de Derechos Humanos] como la Corte [Interamericana de Derechos Humanos] son los siguientes: la prohibición absoluta, completa e inderogable de todo tipo de tortura (física o psíquica) y la posible tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en situaciones más “sutiles” (exposición a la luz o al ruido, por ejemplo); la falta de atención y tratamiento médico regular degradante; la falta de protección especial para mujeres o niños. A su vez, un trato degradante puede verse exacerbado por la situación de vulnerabilidad*

*en la que se encuentra una persona detenida ilegalmente, ya que el Estado es garante del derecho a la integridad personal de las personas detenidas”.*<sup>52</sup>

*“Entre las categorías que nosotros tenemos tipificada la tortura está el robo de pertenencias a las personas presas. No hubo resistencia de la gente con la que estuvimos conversando sobre esa categoría, algunos decían por ahí: bueno, ¿pero pensarlo como tortura? Particularmente, para mí es un umbral que no puedo tolerar, que a alguien que está preso, que es pobre, porque todos los que están presos son pobres, y que por ahí tiene algo ahí adentro, algo, una camperita, una remera, un paquete de cigarrillos, una tarjeta telefónica, y que eso se lo roben, se lo saqueen después de la requisita. Reconozco que hay una porción de subjetividad mía, pero lo del robo, el saqueo a un pobre, que uno entre a una cárcel en Sierra Chica, en Urdampilleta, y vea a un preso que tiene el mono hecho, atadito con la frazada, sus dos cositas, hecho y colgado acá como si fuese un San Benito, con un sobrecito donde tiene las fotos de sus hijitos o el papel de la causa judicial y una cartita de la abuela, qué sé yo. Entonces, ‘¿Te están por trasladar, que tenés todo...?’; ‘no sé, pero escuchamos ruidos estas noches y creemos que en cualquier momento puede producirse un traslado y yo no quiero que me roben mis cosas’. Eso, para alguien que –insisto– es más pobre que todos los pobres, me parece que eso... En ese momento vas a producir un sujeto, si lo hacés y lo lográs, vas a producir un sujeto sometido, humillado, pero vas a garantizar un quantum de violencia en ese sujeto, brutal”.* (A. Daroqui)

*Cuerpos castigados* logró profundizar y caracterizar cada uno de estos aspectos, los puso al descubierto con rigurosidad y compromiso, y dio cuenta de la

---

52 Cantón, Santiago A.: “Prevención de la Tortura en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en Fortalecimiento de la Prevención y Prohibición de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, editado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012, pág. 64.

impunidad que los envuelve y oculta. Identificar, describir y analizar las formas del castigo corporal y la producción de dolor, la degradación y el sufrimiento, tuvo por objeto hacer visible y pública una problemática urgente, generando información que aportara a la defensa de los derechos humanos de las personas que la padecen. Y lo hace a través de la voz de quienes los padecen.

*“El tema de malos tratos y torturas no estaba instalado. Y no era que no pasaba, obviamente que pasaba y estaba documentado por un montón de lados. Pero, bueno, hubo una decisión de salir fuerte con investigaciones, con producción de conocimiento, con más informes, con presentación de informes públicos, con hacer un acto acá, un acto allá. Por ahí a ese acto van cincuenta personas, pero no importa. Todo eso lo que implicó fue empezar a..., insisto, negarlo era terrible. Ya no se niega. Veremos si que no se niegue está dando un paso para que se accione, para tomar el toro por las astas sobre el tema de la tortura; o que no se niegue y se hable y se reconozca y se instale el tema, ayuda a naturalizarlo. Eso sería el gran fracaso. Y eso va a ser un proceso en el que nosotros vamos a estar ahí, con una fuerte vigilancia política y epistemológica para decir: bueno, nosotros no queremos instalar esto para que entonces después estemos todos hablando de la tortura, como quién habla de que el agua moja, y empezamos a banalizar algo, como diciendo: bueno, qué va a hacer, esto es así, es inevitable. Esperemos que no. Se pueden tomar esos dos caminos. Algunos tomarán este camino, pero lo importante es que un grueso tome el camino de que hacerlo visible es un compromiso para que esto ocurra menos y para que haya menos impunidad. Si nosotros, después de treinta años de democracia, después de la feroz dictadura que tuvimos, podemos hoy decir que estamos trabajando para que haya menor impunidad en el presente, yo creo que hemos hecho aportes en ese sentido. Ahora, las investigaciones no producen eso en términos mágicos. (...) Yo tengo todo el derecho de decir que la mayoría del Poder Judicial no se ocupa ni le*

*interesan estos temas. Por eso digo, una investigación no hace milagros. Ahora, quiero decir y digo, no se ocupa de estos temas y sabe perfectamente de la existencia de estos temas; no es que una investigación le tiene que decir a estos señores jueces que se tortura en las cárceles. Recibí a un preso, como recibía yo, todo golpeado, que venía del camión de traslado, ¿y qué era eso? Pero después de que salía de la entrevista con el juez, volvía y decía: 'no, mejor no voy a hacer la denuncia porque ahora me van a conseguir un traslado a otro penal y entonces...' El juez le decía eso: 'mirá, si vos hacés la denuncia, estás pidiendo un traslado, yo no tengo problema'. Entonces el preso decía: 'bueno, mejor no denuncio', mientras se le caían de acá los hilos de sangre". (A. Daroqui)*

## **Una prioridad institucional: conocer a fondo la dimensión del problema**

Si bien la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes disponía la constitución de un Comité contra la Tortura, a cargo de supervisar la aplicación de la Convención, rápidamente se comprendió que los esfuerzos por erradicar la tortura debían trascender una instancia sancionatoria para concentrarse, sobre todo, en la prevención. Es por eso, que varios organismos internacionales avanzaron en métodos de intervención más pragmáticos que fueron inspirados por las visitas que realizaba el Comité Internacional de la Cruz Roja a prisiones, en tiempo de guerra.

Promoviendo un sistema de prevención apoyado fundamentalmente en un régimen de visitas regulares a los lugares de detención, se instrumentó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 2002, con entrada en vigor en el año 2006, tras depositarse su vigésima ratificación.

El Protocolo Facultativo estableció dos instancias de acción: a nivel internacional, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y a nivel nacional los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura. En ambos, se dispuso un régimen de visitas regulares a todos los lugares de detención, instituyendo un sistema que tuvo por objeto identificar los factores de riesgo, patrones de vulnerabilidad o fallas sistémicas que propicien las prácticas de tortura.

Los Mecanismos Nacionales de Prevención tienen, según el artículo 19 del Protocolo, las facultades mínimas de examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad, hacer recomendaciones a las autoridades competentes y hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia. Según el artículo 17, los Estados Partes que ratificaran el Protocolo dispondrían de un año, a partir de su firma, para mantener, crear o designar sus Mecanismos Nacionales.

En Argentina, en junio de 2007, al cumplirse un año de la entrada en vigor del Protocolo, el Estado aún no había establecido su Mecanismo local, a pesar de la obligación asumida de tomar medidas efectivas para prevenir la tortura. El Comité contra la Tortura ya había recomendado generar registros nacionales sobre casos de tortura, adoptar medidas eficaces que aseguraran la protección de los denunciantes y establecer un Mecanismo Nacional de Prevención, a fin de implementar plenamente el Protocolo Facultativo de la Convención.<sup>53</sup>

En ese contexto y en concordancia con su misión institucional, la Procuración Penitenciaria tomó una serie de iniciativas que permitieron identificar los rasgos principales de los atroces abusos y dimensionar el problema. Entre

---

53 Comité contra la Tortura: "Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención", Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura, 33º período de sesiones, 15 a 26 de noviembre de 2004 (CAT/C/CR/33/1). Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3369.pdf?view=1>.

ellas, hubo dos de gran trascendencia para la institución: la creación de un procedimiento para la investigación y documentación de casos de tortura y malos tratos; y la realización de una investigación profunda sobre tortura y malos tratos en el ámbito federal.

## **Procedimiento para la investigación y la documentación**

El *Procedimiento para la Investigación y Documentación Eficaces de Casos de Tortura y Malos Tratos*, es un protocolo de actuación que guía la investigación y documentación de todos los casos de tortura y malos tratos que llegan a conocimiento de la Procuración. Se basa en los principios y criterios del Protocolo de Estambul<sup>54</sup>, que estableció directrices internacionales de investigación, documentación, y esbozó normas mínimas para que los Estados pudieran asegurar un procedimiento eficaz respecto al examen de las víctimas, la investigación y la comunicación a los órganos judiciales e investigadores. Un instrumento de referencia, destinado a los gobiernos o los órganos independientes, que permitió realizar investigaciones estandarizadas sobre las prácticas de la tortura, entendida y definida del mismo modo que la Convención: todo acto, por el cual, una persona en ejercicio de funciones públicas, o con su consentimiento, inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales.

*Nosotros siempre tuvimos claro que la tortura era un fenómeno mucho más abarcativo que un palazo. Eso lo teníamos claro. Lo que pasa es que una cosa es decirlo y otra cosa es poder demostrarlo judicialmente y documentarlo. En el Protocolo está prevista una prueba psicológica, de*

---

54 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: “Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes”, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2004.

*alguna manera, de las secuelas psicológicas de la tortura o post-traumáticas, que también estaban previstas en el Protocolo de Estambul". (A. Volpi)*

El Procedimiento comenzó a aplicarse a partir del 1 de octubre de 2007, guiando la investigación y documentación de todos los casos que se encontraran en el ámbito de actuación de la Procuración. Tuvo por finalidad: *"conocer, aclarar y documentar hechos de tortura, y establecer la responsabilidad de las personas y las instituciones implicadas; describir, a partir de los casos relevados, las situaciones y prácticas generales; y colaborar con el Poder Judicial y el Ministerio Público en el procesamiento y el castigo de los culpables de actos de tortura"*.<sup>55</sup>

Fue aplicado por los asesores del Área de Investigación y Documentación de Casos de Tortura y/o Malos Tratos, tanto para los actos denunciados penalmente -judicializados-, como para los comunicados, priorizando la reserva, la protección, la integridad física y la vida de las personas víctimas o testigos de aquellos hechos.

*"Se denuncia bastante, pero no es en la mayoría de los casos, porque tienen mucho temor a las represalias. A lo que sí están dispuestos, en la mayoría de los casos, es a hablar. Y a veces, el hecho, la noticia del hecho, no nos llega por la propia víctima sino por alguien que lo vio y, a lo mejor, ni siquiera tiene ganas de entrevistarse con nosotros y de contar lo que padeció, no necesariamente tienen la voluntad de denunciar. (...) Lo más importante, que recalco siempre, es la privacidad de la entrevista, la confidencialidad. El no exponer más a la persona de lo que ya está expuesta. Es prioritario, prioritario, fundamental. Es preferible volver al otro día y realizar la entrevista, que realizarla en condiciones inadecuadas. No obligar a la persona a que nos cuente lo que no nos quiere contar,*

---

55 Procuración Penitenciaria de la Nación: "Procedimiento para la investigación y documentación eficaces de casos de tortura y malos tratos", Argentina, 2007.

*muchas veces hay cosas que no quieren contar. Se trata de ser respetuoso. En eso hacemos mucho hincapié. Después, el resto del trabajo tiene que ver con seguir algunas pautas en determinadas preguntas que sirven para la investigación y datos que son importantes para los registros que hay en la Procuración”. (P. Ossietinsky)*

El Observatorio de Cárceles Federales administra la base de datos de casos de tortura y otros malos tratos investigados y documentados por la Procuración Penitenciaria de la Nación, a partir de la cual se identifican prácticas estructurales respecto a modalidades, circunstancias y niveles de violencia e impunidad. La base, a su vez, ha sido un insumo informativo para el Registro Nacional de Casos de Tortura y para el Registro de Casos Judiciales de Tortura, descriptos capítulos atrás.

*“El Procedimiento permite, si el preso está de acuerdo, hacer una acción penal, hacer una denuncia; si no está de acuerdo en hacer la denuncia, lo que sí se puede hacer es -si está de acuerdo- brindar información, porque la idea es justamente hacer un relevamiento de las situaciones. O puede no estar de acuerdo con nada y no se hace ningún procedimiento. Entonces, con eso se hizo una base, nosotros hicimos el primer trabajo de la base, el primer diseño, después eso quedó en la órbita del Observatorio y nosotros retomamos esos expedientes desde el Registro [Nacional de Casos de Tortura]. En el Registro hacemos un relevamiento propio y relevamos también los expedientes que se van produciendo por el Procedimiento”. (C. Motto)*

*“Una de las cosas más importantes del Registro [de casos judiciales] es que toma vista de absolutamente todo, del principio al final de la causa. Inclusive, cuánto tardan, por ejemplo, en otorgar las medidas de prueba o qué medidas de prueba se piden. En el caso de tortura, ¿Se piden más cantidad de declaraciones de las víctimas o de penitenciaros?, por ejemplo.*

*Bueno, ese tipo de cosas las relevamos. Si en un pabellón nos dicen: nos golpeó todo el cuerpo de requisas. Bueno, el juzgado, ante esa información, ¿Pide la nómina de requisas? Si una persona está diciendo: me golpearon tal día, en tal pabellón. ¿Se pide la nómina al Servicio Penitenciario? Por lo general el Servicio tarda mucho en contestar, no contesta, ¿se reitera el pedido? ¿Cuánto tiempo esperan para reiterarlo? Esas cosas también se van relevando, porque tienen mucho que ver con lo que es la respuesta judicial y la voluntad de investigar este tipo de casos”. (G. Pagés)*

## **La investigación sobre la tortura y los malos tratos en las cárceles federales**

Otra iniciativa de trabajo prioritaria para la Procuración, en función de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo, fue la de realizar investigaciones y monitoreos sobre actos de tortura en el ámbito penitenciario federal. En ese contexto, se tomó la decisión de llevar a cabo una investigación que luego fue publicada bajo el título *Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales*.<sup>56</sup>

Sólo una descripción minuciosa de dichas prácticas permitiría dimensionar la magnitud del problema y hacerlo visible. *La constatación de que las cifras de denuncias penales no reflejan la realidad de la tortura en la Argentina fue la motivación principal de esta investigación, puesto que se consideró necesaria la producción de información científica y rigurosa sobre el particular, como premisa básica para el debate acerca de la constitución del Mecanismo Nacional*

---

56 Procuración Penitenciaria de la Nación: “Cuerpos castigados. Malos tratos y tortura física en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto 2008.

*de Prevención, previsto en el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura.*<sup>57</sup>

Fue la primera investigación que abordó el problema con tal rigurosidad y alcance. *“En la Argentina no se registran estudios con respaldo en la investigación científica acerca de los malos tratos físicos, vejatorios, degradantes y tortura ejercidos por parte del personal penitenciario a personas detenidas en el ámbito carcelario. Por ello, durante el año 2007, el procurador y el director de Protección de Derechos [Humanos] de la Procuración Penitenciaria Nacional aprobaron la realización del proyecto de investigación ‘Malos tratos físicos y torturas: requisa, sanción de aislamiento, agresiones físicas y golpes en el ámbito de las cárceles federales’. Consideramos indispensable producir esta información a efectos que sea un insumo en el marco de la vigencia y funcionamiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura en nuestro país.”*<sup>58</sup>

El trabajo comenzó a diseñarse en abril de 2007 con miras a *“identificar, describir y analizar las prácticas institucionales violentas”* y estuvo orientado por la siguiente hipótesis: *“la pena de prisión es y se despliega, en gran medida, como pena corporal a través de prácticas penitenciarias violentas y vejatorias –malos tratos físicos y tortura- sobre las personas encarceladas; estas prácticas regulares y sistemáticas responden a estrategias de gobernabilidad de carácter claramente institucional”*<sup>59</sup>.

El proceso contempló la realización de 939 encuestas personales a presos de cárceles del ámbito federal, lo que representó el 10,2% del total de la población carcelaria. Fueron hechas entre el 29 de junio y el 7 de septiembre

---

57 Mugnolo, Francisco: “Presentación”, *Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008.

58 Procuración Penitenciaria de la Nación, “Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. 3.

59 Procuración Penitenciaria de la Nación, “Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. 29.

de 2007, en seis Unidades Penitenciarias de la ciudad y la provincia de Buenos Aires, y tres Unidades de máxima seguridad de las provincias de Chaco, Neuquén y Chubut. Dicha muestra permitió dimensionar la magnitud del castigo aplicado sobre los cuerpos, identificar sus prácticas específicas y cualificar sus alcances.

El vasto conocimiento de la Procuración sobre la problemática, tras casi quince años de intervención en los ámbitos de encierro, le había permitido constatar que las denuncias efectuadas no representaban a la totalidad de las víctimas de hechos de tortura y malos tratos. Los casos judicializados daban cuenta de un universo incompleto. El temor a las represalias, la falta de resguardo para los denunciantes, la dificultad de acceso a los canales de denuncia y la inacción o complicidad de la Justicia, fueron algunos de los obstáculos identificados en el curso hacia una judicialización de los hechos, alimentando la impunidad y la naturalización de la violencia.

*“Hay varios fenómenos en relación al maltrato físico. Uno, muy importante, es la naturalización de los propios presos. Entonces, el preso, en general, denuncia cuando la situación es muy grave o cuando es un preso con cierta experiencia o capital cultural, por decirlo en términos de que le permita entender que eso es algo que se puede denunciar, que puede hacer algún uso, incluso práctico, que le puede permitir cierta negociación para otras condiciones. Y hay una cierta cantidad de maltratos menores, menores en términos de los otros, pero que no son menores desde el punto de vista de los derechos de los presos, que los presos no los consideran. Entonces, si uno pregunta ‘¿Te maltrataron o te golpearon?’, muchos presos consideran golpes cuando realmente es una golpiza; un sopapo a la pasada o una patada en el medio de una requisita, no es un golpe, es una pavada, algo que pasó, o no lo tienen registrado como... Supongo que tiene que ver con la naturalización y también con que es una situación angustiante como para andar reviviéndola.*”

*(...) En términos generales nos sorprendió que para los penitenciaros también esté naturalizado. Entonces, no hubo una gran resistencia [a la investigación]. En general, los penitenciaros tienen resistencia ante un hecho que es fragante, donde puede haber una denuncia que implica a alguien, pero que un preso venga y diga que le pegan no es algo que esté oculto. Y eso habla de impunidad”. (C. Motto)*

La investigación puso de manifiesto que la tortura constituía una práctica sistemática y generalizada en las cárceles federales. Sus resultados fueron contundentes: el 72,1% de los presos sufrían torturas y malos tratos. El 64,3% de las personas encuestadas respondieron haber sido agredidas físicamente por personal penitenciario durante su detención, el 34% haber padecido lesiones y el 15,8% lesiones severas. Los datos ponían al desnudo, de manera cruda y brutal, una realidad silenciada.

*“La iniciativa de hacer el trabajo tenía que ver con que la Procuración conocía el problema, había hecho una serie de intervenciones en relación al tema y tenía conocimiento por las denuncias y demás. Sin embargo, hacer una mirada más sistemática, preguntar explícitamente, llamar aleatoriamente, para muchos fue... varias cosas: primero, que los presos hablaban, si uno les preguntaba, hablaban del tema, no había dificultades para encararlo; eso fue algo bastante sorprendente. Y para muchos que incluso iban a la misma Unidad a la que iban cotidianamente, fue descubrir una realidad que no tenían dimensionada, como era la masividad, la cantidad... Hubo compañeros que dijeron: ‘la verdad es que yo voy siempre y no veo esto todos los días’. (...) Lo terrible de la investigación, para muchos, era darse cuenta que no es un problema de excesos o de cosas que salen por fuera de lo normal, sino que lo regular y lo normal es que haya tortura y maltrato físico en las cárceles”. (C. Motto)*

*“El proceso de invisibilización es muy fuerte. Insisto, pensemos por qué no está tan instalado este tema, habiendo sucedido en la Argentina lo que sucedió, ¿Cómo esto no marcó una continuidad? Bueno, en medio vino la lógica securitaria y la cuestión de la construcción del miedo a partir de crear un enemigo interno. Entonces, ¿qué le puede importar que esos enemigos internos estén adentro de la cárcel y lo que suceda con ellos? Recién comentaba, si no le importó al Poder Judicial, si no le importó a organismos reconocidos del Estado, si llegaron a negar, fíjense que eso es un punto de inflexión importante, porque otorga impunidad para los que lo ejercen e indiferencia para los que no quieren verlo. Si no lo ve el Poder Judicial, me diría una señora de la esquina: ‘¿Por qué lo tengo que ver yo, si a un juez que le pagan cincuenta mil pesos por mes no se le ocurre ver qué es lo que sucede dentro de la cárcel? A mí qué me importa si, además, ese preso seguro que es el que me robó a mí o a mi hija’. A mí que me interesa.*

*La verdad que una tarea que lleva adelante la Procuración con muchísima convicción, desde hace muchísimos años, y quienes trabajamos en esto, junto con la Procuración y en la Procuración, es hacer visible aquello que es la violación de los derechos humanos y procurar la protección de los derechos de esas personas. Porque no es solamente hacer visible que violan los derechos, sino tratar de protegerle esos derechos y garantizar que no se los violen sistemáticamente, de una porción de la sociedad a la que a nadie le importa. Esto hay que decirlo con todas las letras: a nadie le importa lo que sucede con las personas presas. No le interesa a nadie, a muy pocos. Así que, hacer visible es tratar de reducir la ocurrencia de esos hechos, tratar de disminuir la impunidad”.* (A. Daroqui)

*“Las voces de las personas encarceladas relevadas, sistematizadas y analizadas en esta investigación dan cuenta acerca de la situación que atraviesan las personas detenidas en cárceles federales en cuanto al padecimiento de violencias físicas y psíquicas infligidas por personal penitenciario. ¿Es posible entonces,*

*avalara, legitimara, minimizar los procedimientos violentos y vejatorios de las requisas personales y de pabellón, las arbitrariedades y discrecionalidades en la aplicación del sistema sancionatorio y las medidas de aislamiento, el despliegue indiscriminado y gravosos de las agresiones físicas y los tratos humillantes, degradantes y vejatorios? Es posible solamente si se las desconocen como aquellas prácticas penitenciarias que encuadran dentro del artículo 2 de la Convención Americana contra la Tortura, atento a que contempla las violencias psíquicas y físicas caracterizándolas como tortura*<sup>60</sup>.

## **Primeras reacciones tras la investigación**

El propio desarrollo del trabajo de investigación al interior de los penales y, luego, la repercusión de los primeros datos, trajo aparejadas fuertes consecuencias para la Procuración Penitenciaria en su labor cotidiana y en sus funciones. El personal del Servicio Penitenciario inició una resistencia corporativa que dificultó el desempeño del organismo en las visitas a las cárceles, entorpeciendo la realización de las auditorías, inspecciones, entrevistas y audiencias con las personas detenidas.

*“Eso generó un conflicto muy fuerte, un conflicto institucional que duró mucho tiempo, dos o tres años. Primero, había una posición del Poder Ejecutivo de negar la existencia de tortura y había distintos argumentos para sostener que esto era mentira. Pero, bueno, las fotografías de alguna manera ponían en evidencia que esto era verdad. Hubo varios intentos del Servicio Penitenciario por evitar que nosotros registráramos las lesiones a través de fotografías: órdenes escritas, no escritas, acciones, esconder a los presos, entrar al lugar donde se estaba llevando adelante la entrevista con el detenido e interrumpirla, no dejar ingresar... Es decir, muchas*

---

60 Procuración Penitenciaria de la Nación, “Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. 168.

*estrategias o acciones que apuntaban a tratar de evitar esto. Pero nosotros insistimos. Nosotros teníamos claro qué era lo que teníamos que hacer y creo que defendimos esa facultad. No sólo que la defendimos, sino que logramos a posteriori, cuando se aprobó la Ley que crea el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, que ese antecedente se tuviera especialmente en cuenta. En esa Ley, la 26.827, se habla específicamente de la facultad de ingresar con máquinas fotográficas y distintos medios para documentar las visitas, cosa que en la ley orgánica de la Procuración no estaba prevista porque, obviamente, era una cuestión que no se había planteado y no había sido materia de conflicto. Pero tan fuerte fue el conflicto, que nosotros tuvimos que, después, cuando se aprobó la Ley en el Congreso, se tuvo en cuenta ese precedente y se reguló específicamente, dándole muchas facultades a los organismos de control para que puedan efectivamente filmar, entrar con computadoras, teléfonos celulares, porque en definitiva nosotros más que máquinas de fotos lo que usábamos eran teléfonos que tenían máquina fotográfica. Entonces, un poco cumplía todas las funciones, también la de estar comunicados con la casa central, que era una cuestión también estratégica para nosotros. Y también fue materia de conflicto con el Servicio". (A. Volpi)*

Tras los numerosos reclamos efectuados ante el entonces ministro de Justicia, Alberto Iribarne, y luego su sucesor, Aníbal Fernández, el procurador penitenciario solicitó una medida cautelar a través de un extenso escrito<sup>61</sup> elevado a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En él, promovía “una acción declarativa de certeza (...) contra el Poder Ejecutivo Nacional - Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, (...) a fin de que el Exmo. Tribunal dirima la situación de incertidumbre suscitada entre el organismo a [su] cargo y el Servicio Penitenciario Federal”, en virtud de los hechos que exponía el texto. La acción se basaba en el interés de remover

---

61 Memorando DN S.PF. N° 12/07 (dejado sin efecto por el Memorando DN S.PF. 27/07).

los obstáculos que el Servicio Penitenciario ejercía contra la actividad de la Procuración, dado que *“incurría en el secuestro de facultades inherentes a las funciones de control”* que por ley tiene el organismo. El texto detallaba el tipo de limitaciones que los asesores afrontaban en su labor y procedimientos de auditorías, inspecciones, entrevistas y audiencias con los detenidos en las cárceles federales y, especialmente, a las tareas de investigación vinculadas a las *“gravísimas torturas y violaciones de los derechos humanos que están sufriendo los presos”*. Entre otros impedimentos, mencionaba que la mayoría de los asesores de la Procuración Penitenciaria debían enfrentar:

- Problemas para ingresar a las cárceles y auditar la situación de los presos.
- Prohibición de ingresar teléfonos celulares y cámaras fotográficas.
- Impedimento para realizar entrevistas en forma privada con los detenidos.
- Demoras en la respuesta a pedidos de informes.
- Prohibición de comunicarse telefónicamente con los detenidos.

Todo lo cual, además de representar actos de obstrucción de carácter ilegítimo, impedía llevar adelante los procedimientos adecuados para que los hechos de tortura y violencia sean comunicados y documentados: los asesores no disponían de una instancia de confidencialidad para realizar entrevistas, los presos no podían denunciar o comunicar las situaciones padecidas, los médicos no tenían permitido fotografiar las lesiones, los asesores no podían dar continuidad y seguimiento a la situación particular de un preso al que no tenían acceso y del que no obtenían informes, etcétera.

## **Presentación pública del informe y repercusiones**

El informe fue presentado públicamente por la Procuración Penitenciaria el 29 de abril de 2008 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. El acto contó con la presencia de personalidades reconocidas por su

compromiso, trayectoria académica o científica en relación al derecho penal y a los derechos humanos.

Uno de los disertantes, el director del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria, Roberto Cipriano García, resumía el aporte del trabajo de la siguiente manera: *“Me parece de una rigurosidad y solidez que lo torna lapidario, incuestionable, de un valor esencial para quienes realmente quieren transformar la realidad penitenciaria. Quien realmente quiere enterarse de lo que pasa, en sus páginas estudia científicamente una realidad que quiere ocultarse. Es muy valioso también, ya que nos hace escuchar la voz de los detenidos a través de los relatos que se copian. Esto es muy importante para nosotros, realmente el sentido de lo que hacemos y que cada cosa que llevamos adelante tenga la voz, la palabra de los detenidos (...) Segundo, ya tenemos en este informe un buen diagnóstico, un estudio que esperábamos hace tiempo, debo confesarlo, yo por lo menos. El que por fin acredita la tortura sistemática de detenidos en el Servicio Penitenciario Federal, lo vuelvo a decir porque éste me parece el nudo central en esta presentación. No queda después de esto margen para excusarse y por eso creemos que el gobierno nacional inmediatamente debe crear el Mecanismo Nacional que prevé el Protocolo Facultativo para la Prevención de la Tortura”*.<sup>62</sup>

Si bien la presentación formal del informe se hizo en abril; meses antes, durante una mesa redonda sobre la implementación del Protocolo Facultativo organizada por la Procuración, se le había dado divulgación. En aquella jornada, el 14 de noviembre de 2007, el procurador penitenciario y quienes trabajaron el estudio, hablaron acerca de la investigación: Ariel Cejas Meliare, Mariana Lauro, Alcira Daroqui y Carlos Motto. Aquel resultado preliminar trascendió y dos semanas después tuvo repercusión

---

<sup>62</sup> Procuración Penitenciaria de la Nación, “Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2008, pág. XXVIII.

pública por una nota publicada en *Página/12*<sup>63</sup>. Su difusión provocó una respuesta inmediata por parte del entonces jefe del Servicio Penitenciario Federal, Alejandro Marambio, y de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación.

*“Cuando se terminó la investigación, la Procuración preparó una jornada de debate y formación interna, y todas las áreas presentaron varias cuestiones. Entre todas las cosas que se plantearon, nosotros hicimos la primera presentación de resultados de la investigación, que era sobre algunas cosas, sobre algunas preguntas, era preliminar. Pero fue para una reunión cerrada, si se quiere. Lo que pasa es que a esa reunión, la Procuración invitó gente de organismos, gente de algunos otros ámbitos, Defensoría de Casación, bueno. Y de ese ámbito, trascendió la información. Eso tuvo una repercusión rápida. Salió en una nota, creo que de *Página/12*, y se ve que se dio en un contexto político con ciertas fricciones en relación al Ministerio de Justicia de esa época”. (C. Motto)*

“La tortura cotidiana”, titulaba *Página/12* la nota publicada el 2 de diciembre de 2007, en la que presentaba los resultados preliminares de la investigación. *En la cárcel de Ezeiza la pintura de las paredes, amarilla y gris, está impecable. Todavía se siente olor a nuevo. En la entrada hay canteros con flores de todos colores y las huertas se extienden en distintos puntos del inmenso predio, custodiado por varios ejemplares de la Virgen de San Nicolás. Si no fuera por el altísimo enrejado, de afuera no parecería una prisión. Sin embargo, en cuanto la primera puerta automática se cierra, se abre un infierno. Según un estudio de la Procuración Penitenciaria Nacional, en este penal el castigo corporal es cosa de todos los días. La situación es tal, que el 85 por ciento del pabellón de jóvenes recibió golpizas de los guardiacárceles y casi el ciento por ciento de los detenidos de la Unidad fue objeto de requisas y desnudos vergonzantes. Pero Ezeiza no*

---

63 Diario *Página/12*: “La Tortura Cotidiana”, 2 de diciembre de 2007.

*es un caso aislado, según el relevamiento, sino el emblema de una situación alarmante que atraviesa al Servicio Penitenciario Federal –que depende del Ministerio de Justicia–, donde el criterio imperante para ejercer el control es la violencia. En las nueve cárceles estudiadas el 70 por ciento de los varones sufrió agresiones físicas con palos, puños o patadas. Para la misma proporción de mujeres el principal método de sanción y humillación aplicado es el desnudo total.*

Dos días después de la difusión de esa nota, la Comisión de Cárcels de la Defensoría General de la Nación, representada por Silvia Edith Martínez, Sergio Paduczak y Catalina Moccia de Heilbron, difundía en un comunicado que el informe no se ajustaba a la realidad, que llamaba la atención el elevado porcentaje de detenidos sometidos a agresiones físicas y respaldaba la gestión del entonces director del Servicio Penitenciario Federal, Alejandro Marambio.

## **COMISIÓN DE CÁRCELES DGN - DEFENSORÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

***Prensa y Difusión (BOLETÍN: 140 / 2007 - 04/12/2007)***

*En atención a la información publicada en un periódico de difusión masiva en relación a un informe preliminar que habría presentado el Sr. Procurador Penitenciario de la Nación (y al que no hemos tenido acceso), la Comisión de Cárcels de la Defensoría General de la Nación se encuentra compelida a efectuar algunas aclaraciones y precisiones en torno a las afirmaciones vertidas y los datos ofrecidos.*

*En primer lugar, llama la atención el elevado porcentaje de detenidos que habrían sido sometidos a agresiones físicas (63,4 %), el que de resultar cierto, hablaría de práctica sistemática de tortura. En este plano, y sin perjuicio de los casos particulares que hemos relevado y canalizado a través de las vías*

*administrativas o judiciales correspondientes, entendemos que la descripción de un cuadro empírico de la magnitud del descripto, no se ajusta a la realidad, y por otra parte, no sería posible sin el conocimiento de los jueces, fiscales y defensores que gestionan el sistema judicial.*

*Por otro lado, la Comisión de Cárceles se encuentra desde hace dos años ejecutando junto con el GESOC (Programa Gestión Social de Calidad) una investigación tendiente a definir el perfil del interno alojado en unidades penitenciarias federales, habiéndose encuestado a más de mil internos en todo el país. Si bien los datos obtenidos se encuentran en etapa de evaluación, algunos de los resultados preliminares son los siguientes: en punto al trato dispensado por el personal de requisa, el 37% afirmó que era malo, el 35% bueno, el 5% muy bueno y el 20% ni bueno ni malo; en relación al trato del interno con el celador, la encuesta arrojó que el 8% sostenía que era malo, el 12% regular, el 9% muy bueno, 55% bueno y el 14% ni bueno ni malo; en materia del trato recibido durante los traslados, el 32% declaró ser malo, el 9% regular, el 28% bueno, el 6% muy bueno y el 6% ni bueno ni malo. Por último, ante la pregunta relativa a si fueron víctimas de delitos durante su detención, el 87% respondió que no.*

*Por otra parte, resulta desacertado colocar en un pie de igualdad al Sistema Penitenciario Federal con la mayoría de los sistemas provinciales. Y en este mismo plano, deviene inadmisibile la afirmación del Sr. Procurador Penitenciario en cuanto a que la actual gestión a cargo del Servicio Penitenciario Federal “no fue producto de cambios ni significó un nuevo enfoque a nivel penitenciario”.*

*En este orden, resulta deber ético y profesional reconocer el cambio radical que la designación del actual Director importó en la conducción del Servicio Penitenciario Federal. La tarea desarrollada durante los cinco meses transcurridos desde su puesta en funciones ha importado un verdadero cambio en la cosmovisión de la institución, que ha sido reconocida por el titular del ILANUD y por la Presidencia de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional y que se tradujo en muchas y profundas reformas en el área y en la concreción de creativas respuestas a crónicos problemas que aquejaban al espacio carcelario y cuya solución se veía demorada en el tiempo.*

*A modo de ejemplo podemos mencionar que se ha logrado eliminar la sobrepoblación del Complejo Penitenciario de la Ciudad de Buenos Aires (ex U2), alojándose en la actualidad un número que ronda los 1.700 internos (de 2.400 que había en 2005) y habiéndose restaurado en su totalidad el hospital penitenciario y el módulo 1 del establecimiento. Se concretó la reforma integral del Servicio Psiquiátrico Central de Varones (Unidad 20) destinado al alojamiento de internos con patología psiquiátrica, que comprendió los aspectos estructurales y el cambio de modelo en el tratamiento brindado, habiendo cesado también en este caso, la sobrepoblación crónica que la afectaba. En cuanto a la Unidad 3, el otro establecimiento históricamente aquejado de sobrepoblación, la implementación de diversos programas en otras Unidades y la redefinición del cupo, ha permitido prácticamente eliminar el problema. Por último, se inauguraron dos nuevas unidades en el norte del país, ello por mencionar sólo algunos de los temas atendidos.*

*Esta Comisión es consciente de que aún es mucha la tarea pendiente, mucho más si tenemos en cuenta que la inercia propia de la cárcel hace que resulte difícil sostener cualquier mejora que se efectúe, y en consecuencia mucho más difícil deviene concretar medidas que impliquen un salto cualitativo en la gestión de la institución.*

*Finalmente, la afirmación de que el control en la cárcel “no sólo no se hace sino que se legitima el maltrato”, al menos en lo que nos atañe, resulta ser una conclusión poco feliz. A lo largo de estos años, la Comisión ha dado prueba cabal de la seriedad de su trabajo, habiéndose generado a consecuencia del mismo, cambios positivos en las condiciones de detención de nuestros defendidos quienes en definitiva son los verdaderos destinatarios de nuestro trabajo.*

*Sergio Paduczak - Catalina Moccia de Heilbron - Silvia Martínez.*

La Comisión de Cárcels cuestionaba los resultados en base a datos propios, obtenidos a partir de una investigación que estaba en procesamiento, tendiente a definir el perfil del interno alojado en Unidades Penitenciarias

*Federales*. Dicha investigación, contaba con más de mil entrevistas hechas en todo el país, pero con conceptos de indagación y criterios diferentes.

*“La primera respuesta fue la negación, que es la peor respuesta. Primero, porque no es una cosa menor lo que decía la investigación. Lo terrible de la investigación, para muchos, era darse cuenta que no es un problema de excesos o de cosas que salen por fuera de lo normal, sino que lo regular y lo normal es que haya tortura y maltrato físico en las cárceles. La investigación no descubría la tortura. Ahora, por ejemplo, estamos haciendo los informes del Registro, los antecedentes, y la misma Procuración, desde que se formó, desde el 93, 94, 95, los primeros informes de Freixas hablan de malos tratos en distintas Unidades, hablan de situaciones que son similares a las que pasan ahora. La investigación no venía a descubrir que había maltrato, lo que sí venía a descubrir es que eso tenía un carácter de regularidad. Que no era una excepción”.* (C. Motto)

Por su parte, en una entrevista publicada por Diario Judicial, Alejandro Marambio criticaba al procurador penitenciario, cuestionaba la seriedad del trabajo y refutaba los datos que habían circulado: *“El resultado no puede ser bajo ningún punto de vista correcto, porque no puede haber 63,4 por ciento de presos que han sido golpeados en la cárcel. Eso no existe. Y no discuto que hay que hacer un trabajo profundo, que es el que encaramos durante dos años y medio de gestión, sobre las prácticas en las cárceles. Pero esto no es un trabajo ni concreto ni profundo”*<sup>64</sup>.

*“En verdad, no era una investigación sobre la gestión Marambio, nosotros preguntábamos sobre lo que había sucedido dos meses atrás, seis meses atrás y un año atrás, se tomaba todo lo que hubiera sucedido en un año. (...) Quiero decir, eso abarcaba un período de tiempo que excedía*

---

64 Diario Judicial: “Hace tres años que a Mugnolo lo único que le interesa es mantenerse en el cargo”, 5 de diciembre de 2007.

*a Marambio, que había recién asumido cuando nosotros empezamos a hacer la investigación. Sin embargo, ahí había un ruido, lo consideré como algo personal, y la reacción fue muy negativa y muy negadora. Y eso creo que le dio más fuerza al informe, porque eso generó toda una situación de fricción. Hubo que sostener esa cuestión”. (C. Motto)*

El 8 de diciembre, ante *Página/12*, Marambio reforzaba su opinión: “No digo que no haya hechos de violencia en la cárcel, pero con un dato mentiroso se modifica la realidad y se hace imposible investigar seriamente. Una encuesta anónima encubre los hechos reales, las cosas concretas que les pasan a los detenidos de carne y hueso. Se termina justificando la tortura”.<sup>65</sup> En aquella nota, titulada “La versión de Marambio”, declaraba que la información obtenida perdía credibilidad por no corresponder a testimonios identificados: “Si uno dice que el martes entró fulano a la requisa y golpeó a mengano, entonces se puede hacer algo. Al generalizar no se puede hacer nada. Sólo se logra abroquelar al Servicio Penitenciario Federal contra cualquier organismo que quiera controlar”.

*“Tuvimos un problema con por qué no denunciábamos todos los hechos de tortura. Nosotros entendíamos que el valor vida es el valor más importante. Por eso creamos un instrumento especial para investigar los casos de tortura y ahí es donde marcábamos cuáles casos sí íbamos a investigar y cuáles casos no íbamos a investigar o quedan para el registro de la Procuración. Eso también nos trajo problemas con el Servicio Penitenciario, porque nosotros denunciemos la cifra negra y la cifra blanca, por decirlo para que se entienda. La que no denunciábamos [judicialmente], pero que sí nosotros teníamos registro, y la que también denunciábamos. Entonces, sólo se valían por la denunciada judicialmente y, encima, con la chicana de que si no había condenas en estas denuncias judiciales, la de tortura no existía. Bueno, no resistía el menor análisis, pero hubo que pelearlo*

---

65 Diario *Página/12*: “La versión de Marambio”, 8 de diciembre de 2007.

*judicialmente, hasta que fue sobreseído el Procurador y dada la razón acerca de por qué nosotros no denunciábamos ciertos casos. (...) Esa fue una discusión muy larga y en ese momento estuvimos muy solos, desde el año 2007 al 2008, estuvimos muy solos. Y hoy no hay panel, mesa, jornada o lo que sea, que no hable de la tortura. Creo que es una pelea ganada por la Procuración y hay muchos organismos ahora que trabajan el tema de la violencia institucional y se nutren también como ejemplo del trabajo de la Procuración”. (A. Cejas Meliare)*

*“La idea de producir desde la investigación social, un conocimiento riguroso, científico, y decir: bueno, mire, con una muestra contundente, porque se encuestó a más del 10% de la población, de todas las cárceles, para nosotros fue decir: bueno, no es que nos interese particularmente decir si hay o no tortura, sino que nos interesa que éste es un fenómeno que hay que abordarlo en términos políticos y no negarlo. Lo que vino después de eso, fue un trabajo muy arduo, trabajó toda la Procuración, toda, la verdad que toda. Teníamos responsables de campo, referentes, fuimos a todas las Unidades. Hoy está muy organizada, es muy distinto, pero en aquel momento la gente que estaba en delegación, la gente que estaba en Metropolitana, todo el mundo trabajó haciendo la encuesta. Después la procesamos, hicimos el informe, se presentó públicamente. Y cuando se presentó públicamente, se produjo esta reacción, en 2008: que esto no era así. Se negaba, se negaba o se minimizaba, desde distintos organismos, inclusive desde del Estado, se negaba o se minimizaba”. (A. Daroqui)*

La polémica se amplió e involucró en la discusión a diversos organismos y actores, entre ellos, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Madres de Plaza de Mayo, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, la Liga Argentina por los Derechos de Hombre, el Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos, entre otros. El debate

había adquirido amplia repercusión pública, profundizaba la discusión y radicalizaba posicionamientos.

**Página/12**

*Sábado, 8 de diciembre de 2007*

## ***Un debate sobre los malos tratos en las cárceles***

*Una nota de Página/12 motivó una discusión sobre las torturas y agresiones a los presos. El rol de la Defensoría Oficial, la Procuración Penitenciaria y las ONG especializadas.*

*(Por Irina Hauser)*

*Una investigación de la Procuración Penitenciaria Nacional revelada el domingo pasado por Página/12 da cuenta de un elevado índice de malos tratos en las cárceles federales: 63,4 por ciento de mil presos entrevistados dijo haber sufrido agresiones físicas. La publicación causó de entrada una reacción virulenta de parte de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación, que cuestionó la validez del estudio. “No se ajusta a la realidad”, sostuvo el organismo en base a números propios que pintan un escenario bastante menos terrorífico. “Minimizar que en las cárceles se tortura y se golpea es irresponsable”, replicó la socióloga Alcira Daroqui, coordinadora técnica de la encuesta de la Procuración. A partir de entonces se desató un enorme debate, con evidentes batallas políticas de fondo, pero que si logra encauzarse permitirá discutir la situación de los detenidos y sus derechos humanos. La polémica fue sumando voces calificadas de ambos lados y todavía sigue.*

*La Procuración Penitenciaria es el órgano oficial encargado de proteger los derechos de las personas privadas de su libertad. Para eso debe visitar las cárceles y denunciar toda irregularidad detectada. La Defensoría Oficial es un brazo del Ministerio Público Fiscal. Da su servicio a quienes no puedan pagar un abogado o prefieren la defensa pública, reconocida por su prestigio. Los defensores oficiales suelen representar a personas detenidas y se espera que visiten las cárceles*

*y denuncien abusos u otras ilegalidades. En cierto punto las funciones de ambos organismos se tocan. La Procuración estudió los malos tratos en las cárceles del Servicio Penitenciario Federal (SPF), y la Defensoría, el “perfil” de sus detenidos. Los resultados fueron distintos (ver aparte).*

*En un comunicado que difundió el martes (4), la Comisión de Cárceles de la Defensoría advirtió que “llama la atención el elevado porcentaje de detenidos que (según la Procuración) habrían sido sometidos a agresiones físicas, que de resultar cierto hablaría de una práctica sistemática de tortura (...) un cuadro que no se ajusta a la realidad y no sería posible sin el conocimiento de los jueces, fiscales y defensores”. Destacó además los cinco meses de gestión al frente del SPF de Alejandro Marambio, el primer civil en ese cargo desde el gobierno de Raúl Alfonsín. Le atribuyeron “profundas reformas”, reconocidas “por el Ilanud (Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito) y la presidencia de la Cámara en lo Criminal y Correccional”.*

*“Nuestra investigación no está hecha contra ningún funcionario. Llama la atención esa defensa del titular del SPF”, retrucó Daroqui, del Observatorio de Prisiones de la Procuración. “Estamos muy seguros del estudio que hicimos”, afirma. “Fue diseñado en diciembre de 2006 y pensado como un aporte en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Lo hizo todo el equipo de la Procuración, generando un clima de confianza y comunicación con los presos”, explicó.*

*El informe explica que es común que los presos no denuncien lo que les pasa, por miedo a sufrir represalias y por cierta naturalización de los malos tratos. “La Comisión de Cárceles no leyó el informe, no puede desautorizar lo que no conoce. La defensora general fue invitada a la presentación, que hicimos en un foro de discusión donde se abrió al debate, pero no vino ni mandó a nadie en su nombre”, argumentó Daroqui, también coordinadora del grupo de estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani (UBA). “Si tenían información diferente a la nuestra tenían que habernos pedido el trabajo. Están desconociendo la palabra de mil presos y esperemos que esto no*

*atente contra ellos. Minimizar que allí se tortura y se golpea es irresponsable”, criticó.*

*Lo que hasta aquí parecía un problema entre dos instituciones comenzó a propagarse. Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora informó que “respalda el informe de la Procuración en cuanto investiga las torturas tanto físicas como psíquicas que se cometen en las cárceles federales”. La Fundación Liga Argentina por los Derechos Humanos calificó “las afirmaciones de la Comisión de Cárceles” como “un intento de justificación de las acciones y omisiones de jueces, fiscales y defensores oficiales”. “La realidad de las cárceles –acusa– es consecuencia directa de la tolerancia y/o complicidad” con “los malos tratos a los presos”. Luego enumera: “Las requisas, las largas horas a tribunales, sin alimento y ni baño; lo castigos arbitrarios; el aislamiento para debilitar la resistencia personal; el hacinamiento denigrante; la corrupción de los agentes penitenciarios; la aplicación de torturas como golpes, privaciones y amenazas”.*

*En la presentación de la encuesta, en noviembre, estuvieron Iñaki Ribera Beiras, del Observatorio del Sistema Penal de la Universidad de Barcelona; el defensor de Casación Bonaerense Mario Coriolano y varias ONG. Al director del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Gastón Chillier, los datos le parecieron “inquietantes” y reclamó una política para desterrar estas prácticas “de parte de la nueva administración”. En cambio, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Inecip), en medio del revuelo mediático, agregó sus “observaciones”. Sostuvo que “sin desconocer el maltrato (...) las cifras mencionadas por tratarse de datos anónimos deben ser corroboradas con otras fuentes de información”. Cita como ejemplo los jueces de ejecución y defensores oficiales que visitan las unidades “y no aceptarían la comisión de este tipo de delito sin denunciarlos”. A juzgar por el comunicado de la Liga por los Derechos Humanos, tal vez no tendría la misma suerte el preso que caiga en manos del fiscal de ejecución Oscar Hermelo, denunciado por su “participación en el campo de exterminio que funcionó en la ESMA”.*

*El Inecip suma su aval a Marambio por haber traído, señala, “cambios positivos”. “Es deseable –agrega– que el Poder Ejecutivo profundice estas transformaciones*

*y se impulse la reforma de la ley orgánica del SPF, que data de la dictadura de Onganía.” El informe de la Procuración, en rigor, no menciona a Marambio. Por casualidad la encuesta estaba en plena confección cuando él fue designado. Fue aludido, en cambio, ante una consulta de este diario por el procurador Francisco Mugnolo. Dijo que su designación había sido “positiva”, pero “no significó un nuevo enfoque”. Marambio, a su vez, critica a Mugnolo (ver aparte). Más allá de la puja de personalidades, “las torturas y los malos tratos existen”, sentenció el Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos (Cepoc). “Los muertos por causas violentas en cárceles federales existen: 16 en 2005; 9 en 2006”, alertan. Esos datos, denuncia la ONG, son parciales porque las autoridades penitenciarias “se niegan a informar acerca de las muertes sucedidas en las cárceles bajo su jurisdicción” y “obstaculizan el ingreso de organizaciones sociales y derechos humanos”.*

*En nombre de Arde la Ciudad, una ONG que concentra su actividad en los presos más jóvenes, María Florencia Arietto dijo: “Podemos dar fe de las torturas físicas y psíquicas recibidas por los chicos, la falta de comida, el suministro indiscriminado de medicamentos sedantes, el aislamiento, las requisas invasivas a los familiares, la ‘entrega’ del detenido que llega al pabellón de ingreso, la requisa brutal armada con palos y cascos en los pabellones, el estado de indefensión en que se encuentran muchos porque sus defensores no se presentan”.*

*Así las cosas, aun en posiciones opuestas, la mayoría de los especialistas que se subieron al debate coincidieron en un reclamo que trasciende a la puja de poder entre funcionarios: todavía no se implementaron en las cárceles los mecanismos de control que obligan a adoptar el Protocolo de la Convención contra la Tortura. ¿Qué implicaría esto? Que, a través de métodos claros de fiscalización, haya organismos independientes del Estado con ingreso habilitado a los establecimientos para hacer visitas sorpresivas. Van tres años de discusiones y ningún sistema acordado. El problema del maltrato a los presos es tan viejo como la prisión y es innegable su vigencia. Seguramente será algo difícil de desterrar en un país que sigue descubriendo centros clandestinos de la dictadura en sitios donde parecía que nada hubiera sucedido. Mientras falte un modo confiable y*

*transparente de mirar tras las rejas, será complicado superar cualquier discusión estadística.*

En ese contexto, se produjo una denuncia acerca de una conspiración para asesinar a Francisco Mugnolo y a Ariel Cejas Meliare. La denuncia fue hecha por cuatro presos del Complejo Federal de Marcos Paz, que declararon haber recibido una pistola calibre 7,65 de manos de personal penitenciario, con el objeto de asesinarlos. La investigación quedó a cargo del Juzgado Federal N° 1 de Morón.

Los hechos habían tenido lugar el 10 de marzo, durante una visita al penal de Marcos Paz, cuando un asesor de la Procuración fue convocado por dos presos para una audiencia. En ella, le indicaron que sus vidas corrían peligro, que necesitaban ser trasladados esa misma noche y que solicitaban que Gendarmería allanara el pabellón. *“Al insistir para que contaran cuál era el problema que tenían, efectuaron el siguiente relato: ‘...el Servicio Penitenciario nos entregó un arma para matar a un funcionario o para intentar matarlo y que ellos (el Servicio Penitenciario Federal) justo entren y queden como héroes, que salvaron la vida del tipo...’. Cuando se les pidió mayores explicaciones, contestaron que: ‘Eso... que tenemos un arma de fuego, que (le había dado) un penitenciario a HN’. Éste, según dijeron, a su vez se la había pasado a LL, ‘para que matemos a un funcionario...’. ¿A qué funcionario y por qué?, se les preguntó; contestando: ‘a Mugnolo, a Cejas... a vos o a cualquier otro funcionario de la Procuración o de la Justicia...’ agregaron. ‘...Queremos entregarla (el arma de fuego) y denunciar al penitenciario que nos dio el arma, pero acá nuestra vida corre peligro, nos tenemos que ir a Gendarmería o Prefectura... no podemos quedarnos con los penitenciaros... mañana estamos suicidados o quemados en los buzones como pasa acá, queremos estar juntos y no ir a buzones... ahí te matan...’”*<sup>66</sup> Dos días después, a partir de las declaraciones testimoniales,

---

66 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2008, pág. 371.

se realizó un procedimiento con el fin de secuestrar el arma de fuego que, efectivamente, fue hallada junto a otras cuatro armas blancas en el lugar y bajo las condiciones descriptas.

**Clarín**

**Domingo 20 Abril 2008**

**LA JUSTICIA FEDERAL DE MORÓN ABRIÓ UNA CAUSA**

## ***Investigan una conspiración para matar al procurador penitenciario***

*Es el encargado de proteger los derechos de los presos. Cuatro detenidos denunciaron que guardiacárceles les dieron una pistola para que lo asesinaran en un penal. Revisaron su pabellón y el arma apareció donde ellos decían.*  
(Rolando Barbano)

*Eligieron a ese preso que adeudaba tantos años de condena que ya nadie hubiera podido cargarle algo que le importara. Tal como esperaban, el hombre aceptó sin esperar siquiera a saber quién sería la víctima ni cuál la recompensa. A cambio de actuar como sicario -le prometieron antes de que preguntara-, arreglarían para él un traslado a un penal del que podría fugarse con ayuda y sin esfuerzo. Luego le pusieron en las manos los medios necesarios para alcanzar el objetivo: una pistola calibre 22, que quedó escondida dentro de la propia cárcel. Siempre según los involucrados, la sangre debía ser derramada antes de que terminara la primera quincena de marzo. El escenario sería el Complejo Federal II de Marcos Paz, la cárcel donde hay más de treinta ex represores detenidos. Las víctimas: el procurador penitenciario de la Nación -el funcionario encargado de proteger los derechos humanos de los presos-, y su segundo. Los responsables de la conspiración: jefes y guardiacárceles del Servicio Penitenciario Federal, según una denuncia presentada en una investigación judicial a la que Clarín tuvo acceso exclusivo.*

*El plan nunca llegó a consumarse, y desde el Servicio Penitenciario (SPF) niegan que haya existido jamás. Es más, aseguran que es un “disparate” inventado por el propio procurador, Francisco Mugnolo (65), para “victimizarse” en vísperas de una posible remoción de su puesto. “¿Para qué lo van a matar? Si se está yendo, no existe más. Si se muere solo, ¿para qué lo van a matar?”, dijo a Clarín el director del SPF, Alejandro Marambio.*

*Parado enfrente, Mugnolo cree en la veracidad de la denuncia. “¿Cómo puede ser que le den un arma a un sicario para que nos venga a apretar a nosotros? Es un mensaje mafioso”, opinó. “Yo no sé cuál fue la motivación específica, pero tenemos una fuerte confrontación con la dirección del SPF, que trata de ocultar lo que ocurre en las cárceles, donde hay prácticas sistemáticas de tortura”, agregó, apenas horas antes de denunciar al SPF ante la Corte Suprema por obstaculizar su trabajo, y a menos de diez días de presentar un duro informe oficial sobre torturas en cárceles.*

*La investigación judicial por el presunto complot para matar a Mugnolo está en manos del juzgado federal N° 1 de Morón y del fiscal federal Sebastián Basso, según confirmaron fuentes judiciales a Clarín. La primera noticia sobre la existencia del plan surgió el 12 de marzo último, cuando un preso del módulo 5 (pabellón 5) de Marcos Paz -el de los más peligrosos- se presentó a hacer la denuncia.*

*El detenido contó que sabía que “personal del Servicio Penitenciario” le había entregado a otros tres presos “una pistola calibre 7.65 (equivalente al 22), color negra, con cinta aisladora en la culata, que contiene cinco balas”. Y agregó: “Está escondida en el plafón de la primera puerta corrediza de acceso al pabellón 5”. También afirmó que, dos días antes, le había revelado esto a su esposa en una visita, y que ella se había resistido a irse hasta tanto le dieran garantías a su marido.*

*La reacción de la mujer provocó que, aquel día, fueran a la cárcel el procurador Mugnolo y el juez de Ejecución Penal Sergio Delgado. A ellos, el preso les reveló que el arma tenía como destino el asesinato del propio Mugnolo y de su segundo.*

*Su papel en el plan, se sabría luego, era el de asegurarse que el sicario disparara y reemplazarlo si dudaba.*

*El mismo día en que este preso declaró ante la Justicia de Morón, pero unas horas más tarde, Seguridad Interna del SPF revisó el pabellón 5, desarmó la parte superior de una puerta -el lugar señalado en la denuncia- y halló la pistola y su cargador. Por si fuera poco, también encontraron cuatro facas (cuchillos caseros). Ante esto, la Justicia citó a declarar a los tres presos que, según el interno denunciante, habían recibido el arma. Todos ratificaron la historia.*

*El primero fue uno de los dos líderes del pabellón, condenado por delitos gravísimos y con una causa abierta por matar a otro preso. Este relató que, el 28 de febrero, mientras estaba haciendo tareas de limpieza junto a otro de los líderes, se les acercó el jefe de turno (dio el apellido) y les pidió que se acercaran a la celaduría.*

*Según su relato, allí estaba también el jefe de módulo, quien les habría dicho: “Voy a traer ingresos (presos). Estaban haciendo las cosas mal en el módulo 3 y Procuración está rompiendo las bolas... ¿Por qué no te fijás? Vos viste que hay dos personas que están con 25 años... Están para que les den salida”.*

*El preso creyó captar el mensaje. “Entendí que había que herir a dos presos y le contesté: ‘Está todo bien, que vengan nomás. Ahora vamos a hablar con el rancho a ver qué onda’. Con eso quise decir que iba a hablar con G. (un condenado a 25 años)”, declaró. Agregó que el jefe de módulo le prometió que a él le arreglaría la causa por el crimen del preso, al otro líder lo ayudaría a que su esposa (presa por extorsión) saliera libre, en tanto que a G. “lo llevarían de traslado por error” para que se fugara.*

*Según el detenido, enseguida le mostraron el arma calibre 22. “¿Te animás con esto?”, lo habría interpelado el jefe de módulo. De acuerdo con su relato, al día siguiente fue con su compañero a ver a G., quien “aceptó el encargo”. Poco después, contó, un celador les entregó definitivamente la pistola y la escondieron. Al declarar en la causa, el otro líder del pabellón coincidió con el relato. “Como somos presos viejos, teníamos que reunir gente de nuestra confianza para hacer*

*el trabajo”, explicó. Por su parte, el preso G. se hizo cargo ante la Justicia de su papel de sicario.*

*¿Por qué no se consumó el crimen? Según los cuatro presos, fue un guardia el que les reveló que Mugnolo y Cejas serían el blanco. Eso los asustó, dijeron, y decidieron hacer la denuncia para no sufrir represalias.*

*“Ahora se está investigando todo”, afirmaron fuentes judiciales a Clarín. En cambio, el director del SPF relativizó todo. “Lo del complot es un disparate, la denuncia no es seria, aunque es un hecho grave que haya aparecido un arma. Destaco que la hallamos nosotros y que ya un preso nos había soplado su existencia y por eso la estábamos buscando”, dijo. “¿Qué pasó con los guardias acusados? Los presos sólo acusan a los guardias que trabajan bien”. Mugnolo fue más cauto: “¿Si tengo miedo? De los presos, no. Pero de los penitenciarios...”.*

Días después, el 29 de abril a las 15.30 hs., la Comisión Bicameral de Defensoría del Pueblo convocó a una reunión en el Congreso que contaría con la participación de quienes serían las candidatas propuestas por el oficialismo para ocupar los cargos de procuradora penitenciaria y adjunta, Silvia Martínez y Raquel Gass. La primera, era entonces defensora oficial integrante de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación y la segunda, asesora de la Procuración Penitenciaria. Tras la difusión de los primeros resultados arrojados por la investigación, el Poder Ejecutivo impulsaba un proceso hacia la designación de un nuevo procurador penitenciario.

Ese mismo día, una hora después, la Procuración Penitenciaria presentó oficialmente el informe sobre malos tratos físicos y tortura en las cárceles federales, en la Facultad de Derecho. Ante ciento cincuenta personas, abrieron el acto el decano de la Facultad, Atilio Alterini y el procurador penitenciario. En esa ocasión, las palabras de Mugnolo resaltaban la necesidad de hacer del problema, una cuestión visible: *“Lo que hay que decir es que no es posible continuar haciendo invisible lo que es absolutamente visible y que con este*

*informe hemos corroborado que la tortura se practica en este país, que se la practica de un modo sistemático en el Sistema Penitenciario Federal y que nosotros, al menos los que estamos actualmente en la Procuración, no vamos a ser cómplices de ningún tipo de invisibilidad de las cuestiones de la cárcel.*<sup>67</sup>

A continuación, Alcira Daroqui, una de las directoras de la investigación, reforzaba: *“Nuestro compromiso, nuestro único compromiso y nuestro único deber ético es con las personas encarceladas, es con las personas que padecen estos malos tratos y torturas, por eso esta investigación. Esto exige posicionamientos, en relación justamente con establecer un diálogo necesario entre el pasado y el presente en relación a la violación de los derechos humanos por parte de las llamadas ‘fuerzas de seguridad’ del Estado. Sin ese diálogo entre el pasado y el presente nos va a ser muy difícil encuadrar el problema de la violación de los derechos humanos en las cárceles. Quiero decir que si pensamos en un diálogo entre el pasado y el presente, debemos hacer memoria sobre algunas cuestiones que creo que también hay que debatir en nuestras sociedades, o hay que seguir debatiendo. Negar las torturas y malos tratos en las cárceles de la Argentina en este presente, me hace pensar en los años de la dictadura, cuando primero negaron que hubieran desaparecidos, después lo reconocieron, pero cuidado, no eran treinta mil eran ‘apenas siete mil’, y además esto se debía a excesos. La desaparición, la muerte y la tortura no son sólo ‘patrimonio’ de las fuerzas armadas y de seguridad, hicieron falta muchos civiles para ejecutarlas y para encubrirlas, sin civiles hubiera sido imposible... hubiera sido imposible esta maquinaria de tortura y de despliegue de violación de derechos humanos si no hubiera habido una articulación entre civiles y fuerzas de seguridad; por eso, esto no es un problema de civiles y fuerzas de seguridad, es un problema de posicionamiento ante estos problemas. Negar, relativizar y desmentir los resultados de esta investigación, negar, relativizar y desmentir los malos tratos y las torturas en las cárceles, es negarle la voz a los presos y las presas.”*<sup>68</sup>

67 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2008, pág. XVI.

68 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2008, pág. XVI.

Mientras se iniciaba el proceso hacia la designación de un nuevo procurador penitenciario y se hacía público el informe terminado, el debate continuaba ampliándose. Las críticas que había recibido el trabajo de la Procuración fueron objetadas por diversos organismos conocedores de la realidad carcelaria. Por un lado, reiteraban que los datos que surgían de la investigación no podían contraponerse a los producidos por la Comisión de Cárceles, pues se trataba de enfoques, metodologías y objetivos distintos: una, hacía eje en el análisis de las formas de violencia institucional y la otra, en las condiciones generales de detención y el “perfil penitenciario del interno”. Así lo señalaban el Premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel, la Comisión Provincial por la Memoria y algunas delegaciones de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos: “[*el estudio de la Comisión de Cárceles*] consiste en 85 preguntas, de las cuales sólo cuatro hacían referencia a la relación entre el preso y el Servicio Penitenciario Federal y ninguna de ellas haciendo referencia a malos tratos y tortura. Aquellas pocas preguntas que hacen referencia a la relación entre el preso y el Servicio Penitenciario Federal son preguntas “de opinión”: “¿Cómo es el trato recibido? Bueno; malo; regular...”<sup>69</sup>

El CELS, por su parte, en el capítulo dedicado a la situación carcelaria de su Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina, describía el trabajo de investigación de la Procuración y ratificaba que la discrepancia de resultados entre ambos estudios se debía a los diferentes enfoques, metodologías y objetivos planteados, destacando que “*las reacciones que provocó el diagnóstico de sistematicidad de la violencia penitenciaria en el ámbito federal no se justifican si se tiene presente la existencia*

---

69 Carta dirigida a la Sra. Presidenta de la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo de la Nación, con fecha 19 de agosto de 2008, firmada por: Adolfo Pérez Esquivel y Hugo Cañon (presidentes de la CPM de la Provincia de Buenos Aires); Roberto F. Cipriano García (coordinador del Comité contra la Tortura de la CPM); Alicia Peralta (secretaria general de la APDH La Plata); Salustiano Gómez Rodríguez (presidente de la APDH Azul); Sofía Caravelos (presidente del Colectivo de Investigación y Acción Jurídica) y Azucena Racosta (presidente de la Asociación Civil La Cantora). Véase <http://bucket.clanacion.com.ar/common/anexos/Informes/94/39494.doc>

*de otras fuentes que informan sobre la situación. Más aún, el propio gobierno nacional había reconocido la extensión del problema no mucho tiempo antes*”.<sup>70</sup> Esto último, en referencia al reconocimiento que el gobierno nacional había hecho ante el Comité Contra la Tortura de la ONU en noviembre de 2004, aceptando que *“la práctica de tortura no responde a situaciones excepcionales o a circunstancias particulares, sino que son rutinas de las fuerzas de seguridad del Estado, como un legado de la última dictadura militar que los gobiernos democráticos no han podido resolver”*. El Comité Contra la Tortura había expresado por entonces, su preocupación ante las numerosas alegaciones de tortura y malos tratos cometidas de manera generalizada y habitual por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, y la desproporción entre el elevado número de denuncias por actos de tortura y malos tratos y las mínimas condenas dictadas para dichas causas, así como los retrasos injustificables en la investigación de aquellos actos.

El 13 de mayo, mediante una nota presentada a la presidenta de la Comisión Bicameral Permanente de Defensoría del Pueblo, un grupo de organismos solicitó que la designación del futuro procurador penitenciario se realizara mediante un debate público y previo a la selección del candidato, a fin de garantizar su idoneidad y su compromiso con los derechos humanos de los detenidos. El documento proponía un mecanismo para recibir postulaciones y luego decidir entre los tres candidatos que fueran considerados de mayor aptitud para ocupar el cargo. Hasta ese momento, la designación era una facultad de la Comisión Bicameral, pero ante aquella solicitud, su presidenta aceptó modificarla. La nota fue firmada por el CELS, la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), el Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la UBA, la Comisión Provincial por la Memoria, la Fundación Sur, el Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos

---

70 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), “Derechos Humanos en Argentina. Informe 2008”, - 1º Edición- Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina, pág. 182.

Humanos (CEPOC), la Coordinadora de Trabajo Carcelario de Rosario, la Casa del Liberado de Córdoba y el Colectivo para la Diversidad (COPADI).

Poco después, la Comisión Bicameral aprobó un reglamento para la designación del procurador, en el cual estipulaba la postulación de candidatos por parte de los bloques parlamentarios y la presentación de apoyos y observaciones. Los candidatos fueron: Francisco Mugnolo, propuesto por la Unión Cívica Radical; Silvia Martínez, propuesta por el oficialismo; y Ernesto Moreau, propuesto por la Coalición Cívica.

El mecanismo de designación preveía realizar una audiencia pública, convocada por la Comisión Bicameral, donde los candidatos respondieran preguntas de los legisladores y de particulares sobre el cargo a ocupar. Se establecía que, luego de la audiencia, la Comisión votaría uno de ellos y daría paso a las Cámaras de Senadores y Diputados para que eligieran el candidato; para ello requerían el voto de dos tercios de los legisladores presentes.

*“Para ser procurador necesitás dos tercios de ambas Cámaras, lo cual no existe, esa persona no existe. Si no hay un acuerdo político de las fuerzas, que digan: ‘es este tipo y todos lo votamos’, no podés obtener los dos tercios. El diez de oro no existe. (...) Después avanzó la idea de nombrar al procurador y, como yo pertenecía a un partido de la oposición, me propusieron. Tuve una dura controversia con una colega, Martínez, de la Defensoría, apoyada por Marambio y todos los que hacían la contra. (...) Y hubo otro muchacho, que también era de la Asamblea, Moreau. Bueno, todos trajeron avales, era gracioso porque algunos avales los firmaba la misma persona para todos. La primera vez, todos firmaron un apoyo para mi designación, pero después, cuando Fernández asumió como Ministro de Justicia, pretendió quedarse con la Procuración. (...) El CELS se dio cuenta de la cuestión, entonces hizo una maniobra sobre la Cámara de*

*Senadores, diciendo que no invalidaban las designaciones que hacían sino que observaban el procedimiento, de acuerdo al Protocolo Internacional que se había firmado; entonces había que hacer una exposición de cada uno de nosotros. Y hubo una especie de puesta en escena de quiénes querían ser y qué decíamos y cuáles eran nuestros antecedentes, etcétera”.*  
(F. Mugnolo)

La elección del candidato, tal como estaba planteado el contexto, resultaba especialmente sensible, en tanto implicaba un modo de posicionarse respecto de la función de la Procuración Penitenciaria, sus principios de idoneidad e independencia. En este sentido, que el proceso hacia una nueva designación de su titular hubiese derivado de una confrontación, producto de la investigación y la denuncia sobre los malos tratos, abría dos posibilidades: podría bien reforzar al organismo, introduciendo la participación de la sociedad civil en la elección de su representante; o bien, por el contrario, hacerle perder autonomía y credibilidad en su función de control, fiscalización y defensa de los derechos humanos.

Haciendo uso de la instancia prevista por la Comisión Bicameral para participar en el proceso de selección del nuevo titular, varios organismos con experiencia y trabajo en el contralor de lugares de encierro, presentaron observaciones respecto a los candidatos. Al debate sobre el contenido del informe, se sumaba una nueva discusión acerca de la legitimidad del proceso mediante el cual sería designado el nuevo procurador penitenciario y la idoneidad de los postulantes.

Silvia Martínez, la candidata del oficialismo, fue cuestionada por haber negado la tortura y los malos tratos reflejados en el informe de *Cuerpos castigados*, también por su falta de independencia y por haber respaldado la gestión del entonces director del Servicio Penitenciario Federal. En ese sentido se pronunciaron diversos referentes de organizaciones de la

provincia de Buenos Aires vinculadas a los derechos humanos y los espacios de encierro, que a través de una carta enviada a la presidenta de la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo de la Nación, la senadora Roxana Itatí Latorre, impugnaban y objetaban su candidatura: *“quien esté al frente de estos organismos de control debe ofrecer garantía de imparcialidad, en caso contrario significaría retroceder respecto del significativo logro institucional representado por la vigencia de la Ley 25.875”*.<sup>71</sup>

Al respecto, también en uso de la instancia de participación, el 20 de agosto el CELS enviaba una carta a la presidenta de la Comisión Bicameral: *“Es claro que la elección de un candidato implica, para los legisladores, la toma de posición respecto de la función de la Procuración Penitenciaria y su relación con los otros poderes y la sociedad civil. En este sentido, nos parece muy importante que después de todos estos años se haya iniciado el trámite de selección del nuevo titular, mediante este procedimiento participativo. Ahora bien, la selección del candidato por parte de la Comisión Bicameral requiere que se encuentren cumplidos ciertos requisitos básicos. Entre ellos, se encuentra que quien ocupe el cargo cuente con un probado conocimiento y experiencia en los temas relacionados con la privación de libertad, el funcionamiento de la justicia y la protección de los derechos humanos (1). Asimismo, que se pueda dar cuenta de su compromiso con la efectiva protección de los derechos humanos y el sistema democrático (2). Por último, se requiere que el perfil del candidato garantice los niveles de independencia, transparencia y apertura indispensables para el desarrollo del espacio y para asegurar el control y cumplimiento de los dos requisitos anteriores (3). Es en este sentido que queremos hacer una mención específica a la candidata Silvia Martínez. Reconocemos que cuenta con experiencia en la materia. Sin*

---

71 La carta destinada a la presidenta de la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo se hizo pública con fecha del 19 de agosto de 2008 y fue firmada por: Adolfo Pérez Esquivel y Hugo Cañon, presidentes de la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires, Roberto F. Cipriano García, coordinador del Comité contra la Tortura de esa Comisión Provincial; Alicia Peralta, secretaria general de APDH La Plata; Salustiano Gómez Rodríguez, presidente de APDH Azul; Sofía Caravelos, presidenta del Colectivo de Investigación y Acción Jurídica, y Azucena Racosta, presidenta de la Asociación Civil La Cantora.

*embargo, queremos destacar algunas cuestiones que nos preocupan en relación con el tercer requisito mencionado, en temas relacionados estrechamente con el respeto de los derechos humanos. Desde su posición actual como integrante de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación mantiene una posición que muchas veces pareciera minimizar el problema de la violencia sobre las personas privadas de libertad. En este sentido, los informes públicos de la Comisión no hacen mención particular a esta problemática, ni promueven recomendaciones para garantizar un cambio de estas prácticas penitenciarias. Es posible que respecto de estos temas se promuevan gestiones particulares dirigidas a resolver planteos individuales de los detenidos, tal como se deja entrever en algunos pasajes de estos informes. Sin embargo, esta estrategia fue acompañada con una posición pública explícita contra la investigación sobre maltrato carcelario que la Procuración Penitenciaria difundió a fines del año pasado, y una defensa directa de la gestión actual del Servicio Penitenciario Federal. (...) Merece una mención aparte la justificación en el comunicado de la inexistencia de prácticas sistemáticas de maltrato a partir de la ausencia de denuncias o investigaciones judiciales. Esta afirmación niega que estamos frente a un problema sistémico que el Poder Judicial no ha podido resolver. Diversas investigaciones empíricas han demostrado que el Poder Judicial no es receptivo de estas denuncias y que cuando las abre sus resultados no son buenos en la mayoría de los casos. De hecho, por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, se optó por la creación de un Banco de Datos de denuncias de Torturas y Malos Tratos a cargo de la Defensoría de Casación provincial, con la idea de identificar la cifra negra de hechos de violencia carcelaria. Es decir, a la estrategia de trabajar sin dar difusión a las denuncias que recibe la Comisión, se le sumó la decisión de contradecir públicamente a un organismo de control que afirma que aún existe en el ámbito federal un problema grave de maltrato carcelario. Parecería que estas acciones estuvieron dirigidas a impedir un debate público sobre un tema de extrema gravedad. Asimismo, esta defensa del Servicio se dio en medio del conflicto que intentó recortar atribuciones a la Procuración Penitenciaria. (...) Si bien muchos de los posicionamientos aquí descriptos*

*pueden ser justificadas por la candidata como estrategias de la defensa pública —que debe anteponer sobre todo el interés de sus defendidos—, ésta no explica su reacción frente a la visibilización del maltrato por parte de otra institución. Señalamos particularmente el riesgo de que se trasladen esas prácticas a un organismo de control como la Procuración Penitenciaria. En síntesis, no se trata de hacer llegar una observación de carácter personal sobre la candidata sino de advertir sobre lo que sería a nuestro criterio una muy mala señal de la política oficial en el tema carcelario”.*<sup>72</sup>

A pesar de las impugnaciones y cuestionamientos acerca de la imparcialidad de la candidata propuesta, que sumaban más de doce y provenían de organismos vinculados a la problemática carcelaria, la designación avanzó por acuerdo político. La audiencia pública, realizada el martes 26 de agosto de 2008, en la que los tres postulantes hicieron una exposición inicial y luego respondieron preguntas, fue muy controvertida por gran parte de los organismos participantes, que centraron su reclamo en el tratamiento dado al tema por parte de la mayoría oficialista de la Comisión Bicameral y en que buena parte de las impugnaciones había sido descartada en forma inconsulta. Aseguraban, también, que habían dado un trato preferencial a la candidata oficialista, evadiendo las preguntas más riesgosas. El 2 de septiembre, la Comisión volvió a reunirse y emitió un dictamen favorable a la candidata Silvia Martínez. Restaba elevarlo a las Cámaras para que sea aprobado.

*“Aquí hay una realidad: ninguno tenía la mayoría que exige la ley. La ley la hicimos nosotros. Y te confieso, la hicimos con toda la maldad de poner los dos tercios de las dos Cámaras, porque ése es un número imposible de presentar. La Cámara de Senadores y Diputados se compone*

---

72 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), carta dirigida a la presidenta de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, senadora Roxana Latorre, Buenos Aires, 20 de agosto de 2008. Véase: [http://www.cels.org.ar/common/documentos/audiencia\\_PPN.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/audiencia_PPN.pdf).

*de una diversidad; tiene que ser de una mayoría tan absoluta que un partido tenga dos tercios del Senado y dos tercios de los Diputados, que era imposible. Ahora, si los tiene, no hay que hablar, pero alcanzarlo era muy difícil. Con lo cual, ¿cuál es la solución? La solución es el acuerdo político. Entonces, lo que se pretendía era que el Procurador sea una persona de prestigio personal, que tuviera solvencia de conocimientos, que tuviera una personalidad que de por sí se imponía, pero que además de tener todas esas cosas, sea producto del gran respaldo político. Quiere decir, que los dos tercios de las Cámaras le dieran la designación. Y eso era, digamos, una cosa de mucho peso. No es lo mismo que te designen dos tercios de los legisladores, entonces vos das una orden y te dan bolilla. Es muy importante que se logre un acuerdo político respecto de la persona. Si no lo puedo hacer por los números, lo tengo que hacer por el acuerdo, y el acuerdo le da prestigio. Ese es el motivo de los dos tercios". (F. Mugnolo)*

## **LA NACIÓN**

*Martes 02 de septiembre de 2008*

### **RETOMAN HOY LA ELECCIÓN DEL DEFENSOR DE LOS PRESOS**

*La comisión bicameral realizará una nueva audiencia para elegir al Procurador Penitenciario*

*Muy enojadas terminaron las organizaciones de derechos humanos luego de que se celebrara el martes pasado la primera audiencia pública para elegir candidato a Procurador Penitenciario (el ombudsman de los detenidos federales).*

*La Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo rechazó las impugnaciones que había recibido la candidata del oficialismo, Silvia Martínez. Las organizaciones de la sociedad civil le imputaron su falta de independencia de la Justicia, su vinculación con el Servicio Penitenciario Federal y sus polémicas declaraciones*

*desmintiendo un estudio sobre maltratos y torturas en cárceles federales, realizado por el propio organismo al que aspira presidir.*

*Además de la recomendación del CELS de no nombrar a la postulante Martínez, fueron rechazadas otras quince impugnaciones. En un comunicado difundido por el Comité Contra la Tortura y la Casa del Liberado denuncian que “todo el procedimiento fue poco claro y transparente” y agregaron: “Fue todo una farsa y una falta de respeto a más de 12 organizaciones de derechos humanos que trabajamos desde hace mucho en el tema”.*

*Por su parte, Martínez se defendió de estas acusaciones y refirió: “Yo no entiendo cómo pudieron decir que yo niego la tortura. Simplemente me pareció que los porcentajes que surgían del informe de la Procuración Penitenciaria Federal (PPF) no se correspondían con mi «sensación» de lo que pasa en las cárceles”.*

*Además, señaló la necesidad de analizar desde el punto de vista dogmático, si los hechos aberrantes relatados en el informe de maltratos y torturas realizado por la PPF encuadraban estrictamente en el tipo penal de torturas. Asimismo, en uno de los pocos pasajes de su discurso en el que se dedicó a establecer cuál era su visión del rol de la Procuración Penitenciaria, destacó que no debería ser un organismo de denuncia sino que tiene que trabajar en colaboración con el Ejecutivo para mejorar el sistema.*

*Al finalizar su exposición la aplaudieron Asesores del Servicio Penitenciario Federal, el Director de Régimen Correccional y varios Defensores y Asesores de la Defensoría General de la Nación, que asistieron a la audiencia acompañando a la candidata.*

*También expuso el actual Procurador Penitenciario, Francisco Mugnolo, propuesto por el bloque Memoria y Democracia de la diputada Norma Morandini, por el bloque de Concertación Entrerriana de Emilio Martínez Garbino y por el bloque de la UCR.*

*En su exposición hizo una férrea defensa de su gestión y del estudio sobre torturas presentado en abril de este año. Asimismo rechazó una impugnación que presentó la Liga por los Derechos Humanos por haber recibido en su despacho*

*a ex camaradas de los militares detenidos en Marcos Paz y haberles enviado un médico para, según esta ONG, presentara el arresto domiciliario de los mismos. Mugnolo no solo negó esta imputación sino que denunció que los militares están mejor atendidos que cualquier otro detenido, incluso tienen una médica exclusiva para los dos pabellones del Complejo Penitenciario de Marcos Paz conocido como “de lesa humanidad”*

*Por último, fue el turno de Ernesto Moreau, miembro de la APDH, propuesto por el Senador Samuel Cabanchik de la CC, quien hizo una crítica a la falta de políticas penitenciarias y refirió también haber visitado a los militares presos para ver en las condiciones que se encontraban.*

*Para hoy está propuesta una nueva reunión de la Comisión Bicameral para redactar un dictamen que, en principio, sería muy favorable a la candidata Silvia Martínez, aunque cuenta con una fuerte resistencia de las organizaciones de DDHH.*

Mientras tanto, el diputado nacional Miguel Bonasso presentó una solicitud de informes al Poder Ejecutivo acerca de diversos temas, entre ellos, cuáles fueron las acciones dispuestas a raíz de hechos puntuales de tortura y malos tratos ocurridos en el Módulo IV del CPF I, revelados por el informe de la Procuración Penitenciaria. La respuesta del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación fue que la Procuración no había efectuado denuncia penal respecto a los golpes sistemáticos por parte de los agentes de ese complejo penitenciario. Ante la falta de investigación judicial, cuestionaba el trabajo de la Procuración y señalaba “*que los hechos esgrimidos redundan en abstractos, atemporales e inconsistentes*”. Era la posición oficial asumida respecto al debate.

Finalmente, el 26 de noviembre, con más de los dos tercios de los presentes, el Senado designó a la candidata Silvia Martínez y derivó la continuidad del proceso hacia la Cámara de Diputados, para su definitiva resolución.

## **AVANZA LA DESIGNACIÓN DEL PROCURADOR PENITENCIARIO**

*Con los votos del kirchnerismo y el radicalismo resultó electa la candidata oficialista Silvia Martínez; la semana próxima deberá ser aprobada por Diputados.*

*La Cámara de Senadores aprobó la designación de la oficialista Silvia Martínez para ocupar el puesto de Procurador Penitenciario. Con los votos del kirchnerismo y el radicalismo alcanzó para avanzar en la postulación de la candidata de Frente para la Victoria, con 43 votos a favor. En contra de la iniciativa votaron la Coalición Cívica, el socialismo, el juecista Carlos Rossi y el peronismo disidente.*

*La elección del sucesor de Francisco Mugnolo se había trabado en varias oportunidades debido a que organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos intentaron impugnar a la candidata del oficialismo.*

*El radicalismo, que tenía dictamen propio, llevaba como candidato al actual Procurador pero no votó a su propio candidato y apoyó la candidatura del Frente para la Victoria. Dentro de las argumentaciones, el senador de la UCR Juan Carlos Marino sostuvo: “Cuando fuimos gobierno nos apoyó el justicialismo para nombrar a Mugnolo. Respetamos las instituciones y por eso vamos a apoyar la candidata del Ejecutivo”.*

*En tanto, Rossi pidió que “se conozcan los fundamentos de los candidatos”, en alusión a las impugnaciones con las que contaba la candidata del kirchnerismo. La semana próxima la designación será debatida en Diputados.*

**LA UCR SUMO SUS VOTOS A LA CANDIDATA DEL OFICIALISMO  
UNA PROCURADORA CON AVAL DEL SENADO**

*(Horacio Cecchi)*

*Podría decirse que el sillón vacante de la Procuración Penitenciaria tiene dueño. Dueña. Silvia Martínez, propuesta ayer por el oficialismo, recibió más de las dos terceras partes del voto de los senadores presentes, lo que le abre una rauda carrera hacia Diputados, donde nada hace suponer que la cosa vaya a variar. Hace unos días no podía preverse una carrera tan diáfana como la que realmente sucedió. En su contra tenía al grueso de las ONG más representativas en el tema carcelario, que impugnaban su candidatura por dudosa en la materia (había negado públicamente que en las cárceles federales existiera la tortura); a la UCR, que marchaba con su propio candidato, Francisco Mugnolo (actual procurador); y a la Coalición Cívica, que llevaba el propio, Ernesto Moreau. El reclamo de las ONG era transparentar la elección. Ayer ocurrió todo lo contrario. La UCR dio vuelta su posición, apoyó al candidato oficial por un acuerdo entre bambalinas y posibilitó de esa manera la media aprobación al cargo a la aspirante a defensora de presos y carceleros.*

*El cargo de procurador penitenciario es el primero que será elegido de acuerdo con el procedimiento previsto constitucionalmente. La intención de las organizaciones que desde hace años se dedican a cuestiones carcelarias es que tanto la elección del procurador como el control sobre el tratamiento a las personas privadas de libertad fuera transparente. En diciembre pasado, Página/12 publicó un informe realizado por el Instituto Gino Germani de la UBA en el que se revelaba que en las cárceles federales existía la tortura. Dos días después, la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación emitió un comunicado en defensa del SPF en el que, en pocas palabras, negaba la existencia de tortura porque, de otro modo, los jueces estarían enterados. En cualquier cursillo de derechos humanos*

*se explica que la tortura existe porque los jueces la aceptan, la hacen posible o no la investigan.*

*Ocurre que la candidata oficialista proviene de la Comisión de Cárceles que había salido a la palestra a negar el informe. El 26 de agosto se realizó una audiencia pública en la Bicameral para que los tres candidatos recibieran las críticas pertinentes. El resultado fue escandaloso ya que las críticas fueron filtradas y diluidas, según denunciaron las ONG participantes, además de la oposición (UCR y CC), que sostuvo a rajatabla a sus propios candidatos.*

*“Esa reunión fue un escándalo —definió Juan Carlos Marino, radical y vicepresidente primero del Senado—. Vamos a mantener a nuestro candidato, que es Mugnolo”, les aseguró a representantes de las ONG que acudieron a consultarlo hace pocos días, preocupados por la designación. Dicho pero no hecho. Ayer, el radicalismo bajó la candidatura de Mugnolo y votó a favor de Martínez, que obtuvo así 43 de los 53 votos presentes. La UCR, a su vez, ubicó a Raquel Gass como adjunta (su conocimiento en materia carcelaria es haber sido encargada de protocolo en la Procuración) y se reservó el cargo de adjunto del defensor del Pueblo. Ayer Marino intentó explicar el porqué del abrupto giro de intenciones con un exabrupto bastante sugerente de lo poco que se sabe sobre las cárceles y sus órganos de control: cuando le tocó el turno, dijo que “la UCR bajó su candidatura y votamos al candidato oficial para mantener el orden institucional, porque cuando en su momento propusimos a Mugnolo, el PJ decidió apoyar nuestra propuesta”.*

*Nadie recordaba que Mugnolo fue designado por decreto por el entonces Presidente Fernando de la Rúa, y fue reelecto en el cargo por una ley y no en una votación.*

Luego de la sanción del Senado, el proyecto debía lograr la sanción definitiva antes de fin de año para no perder estado parlamentario. El 3 de diciembre iba a ser tratado en la Cámara de Diputados, pero el proceso fue dilatado debido a la falta de consenso para alcanzar los dos tercios esperados. El 17

de diciembre la sesión no tuvo quórum y, en ese contexto, la discusión fue postergada.

Tal como expresa el Artículo 31 de la Ley 25.875 de la Procuración Penitenciaria: *“Hasta tanto sea designado el procurador penitenciario, conforme los mecanismos fijados por esta ley, permanecerá en funciones el actual procurador penitenciario, quien ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto por la presente ley”*. Con lo cual, Francisco Mugnolo continuó ejerciendo la titularidad del organismo:

*“Yo estoy esperando que el Parlamento designe nuevo procurador, mientras tanto, estoy ejerciendo las funciones de procurador, esperando el proceso”.*  
(F. Mugnolo)



# HACIA LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

## **Relaciones interinstitucionales en la promoción de políticas de prevención de la tortura**

Desde sus inicios, la Procuración Penitenciaria reconoció la importancia de consolidar un trabajo mancomunado con otras entidades de protección locales, regionales e internacionales, a fin de fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de las personas privadas de su libertad y abordar la problemática de la violencia institucional de manera integral. Desde entonces, estableció como prioridad institucional *“trabajar activamente y en conjunto con los demás organismos implicados en el diseño de la política criminal”; “colocar en los primeros planos de interés social y político al problema carcelario”; “procurar el aprovechamiento de las experiencias internacionales”* y *“fortificar la idea de la cárcel como un problema interdisciplinario en su diagnóstico y en su solución”*.<sup>73</sup>

Por todo ello, ha realizado un sinnúmero de acciones orientadas a fortalecer los vínculos con otros actores abocados a la realidad carcelaria: intercambios, seminarios, encuentros, investigaciones, congresos, convenios de trabajo y cooperación. *“Resulta fundamental tener en cuenta el concepto de complementariedad para llevar adelante la tarea de la forma más eficaz posible. Esta vinculación, emprendida por la Procuración, cumple con la premisa básica*

---

73 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 1993-1994, pág. 9 a 13.

*expresada por su titular: la necesidad de abrir la cárcel a la sociedad y hacerlo de afuera hacia adentro”.*<sup>74</sup>

La Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Reforma Penal Internacional (RPI), el Instituto Gino Germani, el Grupo de Estudio en las Cárceles (GESEC), la Comisión Provincial por la Memoria (CPM), la Asociación Casa del Liberado de Córdoba, el Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y los Tratos Inhumanos, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), así como ministerios nacionales y provinciales, embajadas, universidades nacionales y del exterior -por nombrar algunos- son otros de los actores con quienes se ha intentado ofrecer un aporte en la discusión sobre la protección de los derechos humanos en el ámbito penitenciario y la situación de los órganos de control.

Con esa directriz, en julio de 2003, la Procuración participó de un seminario internacional sobre expertos en Mecanismos Nacionales de Visitas a Lugares de Detención, realizado por la APT y el Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en Ginebra, Suiza. En esa oportunidad, el director de Protección de Derechos Humanos, Ariel Cejas Meliari, compartió la experiencia de la Procuración, que destacaba al país, en el

---

74 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 2003-2005, pág. 213.

ámbito internacional, como precursor en políticas de control y monitoreo sobre el ámbito carcelario.

El vínculo que se inició entonces, entre la Procuración Penitenciaria y la Asociación para la Prevención de la Tortura, sería clave en el trabajo de concientización y posterior desarrollo hacia el establecimiento de las normas locales de prevención.

*“En el 2003, la APT organiza un encuentro de líderes de organismos de control de distintos países. Lo invitan a Mugnolo, pero él tenía para esa misma fecha otra invitación, un encuentro sobre la Reforma Penal Internacional que se estaba gestando en Perú y al final quedó en la nada. Él ya se había comprometido a ir a Perú, entonces me llama a mí, que en ese momento era un simple asesor, y me dice que vaya a Ginebra a representar a la Procuración. Tuve que exponer sobre la Procuración Penitenciaria, estoy hablando del 2003. Y la gente se quedó sorprendidísima del nivel de Argentina en materia de organismo de control (...). ¡Imagínate lo que era el resto del mundo! Eso nos permitió generar contactos muy fuertes con la APT. Y cuando la Procuración cumple los diez años, a ellos lo que más les interesaba era juntar veinte países que ratifiquen el Protocolo Facultativo Contra la Tortura, cuando cumplimos diez años, sin recursos, hacemos unas jornadas de una semana en distintos lugares, en la Facultad, en el Congreso, en el Ministerio de Justicia, porque dependíamos del Ministerio de Justicia, por los diez años, hacemos una jornada con distintos senadores en el Congreso e invitamos a la APT para hablar del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. ¡Mirá lo que estoy diciendo! ¡La nada misma para el 2003! Los invitamos sin plata, que vengan, les pagábamos el hotel, como mucho, y nos dicen que no. Y yo les digo: es una lástima, porque habíamos armado un panel con todos los senadores y vamos a hablar del Mecanismo de Prevención de la Tortura. No pasaron ni 48 horas, que contestaron: bueno, a raíz de esto nos parece muy interesante,*

*y confirmaron la presencia. Trajimos a Mark Thomson en el 2003, no lo conocía nadie. ¿Y quién era? El emblema del Mecanismo de Prevención de la Tortura”. (A. Cejas Meliari)*

*“El contacto con la Procuración Penitenciaria fue algo lógico, natural, porque en esta época, hace diez años, la Procuración era una de las pocas organizaciones que tenía experiencia en hacer visitas regulares a centros de detención, particularmente, cárceles, porque ese es su mandato. Así empezamos el contacto con la Procuración, con la invitación a participar en un seminario sobre monitoreo de detención efectivo que hemos organizado en Ginebra, antes de la formación del Subcomité Internacional, que ahora tiene el rol de la aplicación del Protocolo [Facultativo]. Eso fue al inicio de 2003, era el aniversario de los diez años de la Procuración. Antes del establecimiento de este Comité, nosotros pensamos que era mejor tener las ideas y perspectivas de personas que ya tenían experiencia. Y había pocas organizaciones que tenían esta experiencia: una de ellas fue el Comité Regional en Europa, el CPT, (Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa); ellos tenían la experiencia más grande, porque era a nivel regional. Pero había algunas organizaciones nacionales que también tenían esta experiencia, una era de Argentina, la Procuración Penitenciaria, y otra era una ONG de Uruguay, Montevideo, que se llama SERPAJ. Entonces, en América Latina y también en el resto del mundo existían pocas experiencias, pero muy interesantes para nosotros, para conocer mejor, y para ellos también compartir sus experiencias y sus ideas por el trabajo del nuevo Subcomité que iba a ser establecido algunos años después. Así, empezamos nuestro contacto con la Procuración Penitenciaria”. (Mark Thomson, secretario general de la Asociación para la Prevención de la Tortura)*

*“Trabajamos muchísimo con la APT, hicimos un montón de cosas: publicaciones, programas de capacitación, ahora estamos organizando las*

*Primeras Jornadas sobre la Prevención de la Tortura en el Cono Sur. Ese, para mí, es un aliado estratégico y súper importante. Y creo que hay un vínculo muy fuerte, de mucho contenido. O sea, no es sólo una cuestión declamativa o superficial, sino que hay productos muy concretos y eso le da continuidad a esa relación. Entonces, me parece que a nivel internacional es el [vínculo] más importante (...). Es una relación que ya tiene unos cuantos años. Para nosotros ha sido estratégica y creo que para ellos también, porque han encontrado en nosotros un interlocutor muy ágil y muy cómodo, porque nos hemos movido rápido y bien y hemos ayudado a promover la implementación del Protocolo Facultativo de Prevención de la Tortura, que es el objetivo de esta ONG". (A. Volpi)*

La experiencia de la Procuración Penitenciaria, junto a la de otros organismos del mundo, había servido entonces, a los intercambios previos a la conformación del Subcomité para la Prevención de la Tortura, cuando aún estaba en discusión y diseño la modalidad y la metodología de trabajo que implementaría para intervenir en los lugares de encierro.

*"Esa reunión fue muy interesante porque, aparte de la experiencia nacional de Uruguay y de Argentina, hemos invitado a la Comisión Interamericana, el Mecanismo del Consejo de Europa, una organización de África del Sur, Gran Bretaña, que tenían también mucha experiencia en visitas a centros de detención. Fue un ejemplo de cómo podemos beneficiarnos al invitar personas que tienen experiencias diferentes pero similares, hacer un intercambio y beneficiarnos de eso. (...) Gracias al contacto con otros participantes, otros puntos de vista, otras maneras de trabajar, hemos diseñado una nueva metodología de trabajo preventivo, que trata de crear ese tipo de colaboración entre actores que están enfrentando el mismo desafío de la prevención de la tortura". (M. Thomson)*

Meses después de aquel encuentro, en el marco del décimo aniversario de la Procuración, la visita de la APT a la Argentina fue clave en el avance hacia la ratificación del Protocolo Facultativo. Durante aquellas jornadas, la APT mantuvo encuentros con la Secretaría de Derechos Humanos y la Cancillería, de los que obtuvo una respuesta inmediata y positiva. En septiembre de 2004 Argentina promulgó la Ley 25.932 que aprobaba el Protocolo Facultativo y en noviembre depositaba su ratificación en la Secretaría de Naciones Unidas, siendo uno de los primeros países en hacerlo.

Se iniciaba así, un recorrido de moras y debates en torno a la implementación del Mecanismo Local que llevaría nueve años, pues recién en noviembre de 2013 sería aprobado el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes que, no obstante, debía conformarse a más tardar, un año después de aprobado el Protocolo.

Mientras tanto, de acuerdo al rol que estaba llamada a cumplir, la Procuración centraba esfuerzos y encausaba iniciativas encaminadas a favorecer su conformación.

## **Proyectos, debates y jornadas en torno al Mecanismo Nacional de Prevención**

Durante los años que siguieron, la Procuración promovió, convocó y acompañó encuentros destinados a la reflexión y discusión acerca de los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP) y los sistemas de visitas a los lugares de encierro. En esa dirección, en el año 2007 elaboró una propuesta propia sobre el Mecanismo Nacional, que llevó y expuso al debate, con la intención de aportar su experiencia y participar activamente de aquel proceso de conformación. *“Más allá de la propuesta, el Proyecto de MNP debe surgir de un amplio debate que incorpore como interlocutores a los organismos*

*públicos y de la sociedad civil con competencia en materia de protección de los derechos humanos, especialmente los que se refieren a situaciones de encierro. Es imprescindible la participación de las provincias en ese debate”.*<sup>75</sup>

En aquel tiempo, la única propuesta pública era la de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Se trataba de un anteproyecto elaborado sin proceso de consulta y debate abierto, que al momento de hacerse público, durante la “Jornada Nacional sobre la Implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, organizada por la Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos Humanos en diciembre de 2006, ya había sido elevado al Ministerio de Justicia y que luego, fue duramente cuestionado por diversas organizaciones nacionales abocadas a la materia.

*“La Procuración Penitenciaria se constituyó en un actor promotor de la ratificación por parte de la Argentina del aludido Protocolo Facultativo y puede señalarse que este organismo cumple con la gran mayoría de los requisitos que exige el Protocolo para constituir un Mecanismo Nacional de prevención de la tortura. No obstante lo anterior, debemos lamentar que la Procuración Penitenciaria no haya sido convocada con el fin de aportar su experiencia de más de 13 años de trabajo en la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Este organismo únicamente tuvo oportunidad de participar en unas jornadas sobre el tema en las que se difundió un proyecto de ley que ya había sido elevado al Ministro de Justicia”.*<sup>76</sup> Las conclusiones y recomendaciones presentadas por cada una de las comisiones de trabajo en la que el proyecto se debatió durante aquella jornada, manifestaron varias objeciones por parte

---

75 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2007, pág. 358.

76 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2006, pág. 504 (correspondiente a la versión digital).

de organismos y representantes de las distintas provincias. El Informe Anual del año 2006 de la Procuración, destacaba las siguientes:

- Que desconocía el principio federal y las competencias provinciales;
- Que incluía sólo residualmente la participación de la sociedad civil;
- Que carecía de independencia, puesto que el Comité Nacional del Mecanismo sería designado por el Ejecutivo y quedaría en su órbita;
- Que desconocía la experiencia de la Procuración Penitenciaria de la Nación.

*“Todas las comisiones de trabajo solicitaron que el debate acerca del anteproyecto no se cerrase con esta jornada, sino que continuase a través de nuevos encuentros, con el fin de verificar si se incorporan al anteproyecto las recomendaciones realizadas en las diversas comisiones. El Subsecretario de Promoción y Protección de Derechos Humanos no se comprometió a ello. Por el contrario, manifestó las dificultades de organizar un nuevo encuentro y señaló que el anteproyecto ya había sido elevado al Ministro”.<sup>77</sup>*

Por su parte, el CELS señalaba que el anteproyecto *“no respond[ía] a las exigencias del Protocolo Facultativo y a las necesidades que impone la grave situación carcelaria en nuestro país, ni se ajusta a los estándares de independencia, idoneidad y transparencia que exige el Protocolo. Tampoco garantiza una implementación uniforme en todo el país, atendiendo a la necesidad de articular las instancias federales y locales”.<sup>78</sup>*

*“Hubo algunas reuniones en Argentina, donde se empezó a hablar acerca de cómo se iba a implementar el Protocolo Facultativo. En particular, hubo una en el año 2006, que la organizó el Ministerio de Justicia o la Secretaría de Derechos Humanos y el Ministerio de Justicia. Me acuerdo*

---

77 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2006, pág. 355.

78 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): “Derechos Humanos en Argentina: Informe 2008”, 1º Edición, Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires, 2008, pág. 187.

*que hubo dos objeciones, que para nosotros eran importantes y después las retomamos: una, era que la propuesta inicial que había hecho el Ejecutivo Nacional era demasiada unitaria y las provincias decían que ellos no iban a aceptar un sistema de control digitado por Buenos Aires, que la propuesta de crear un organismo nacional que auditara todo el país no iba a ser aceptada porque violaba las autonomías provinciales. Eso recuerdo que lo dijo en particular el representante de Salta. Y después, hubo muchas objeciones, sobre todo de abogados, que decían que había que tener en cuenta la existencia de organismos ya existentes como, por ejemplo, la Procuración Penitenciaria.*

*Entonces, nosotros elaboramos un documento, que se hizo público en el año 2008 y que lo mostramos en distintas reuniones, donde fijábamos posición sobre todo en esas dos cuestiones. Decíamos que más allá de que la Procuración tenía un mandato, que no era exactamente el mismo que el del Mecanismo de Prevención, era indudable que había una convergencia. Entonces, que la Procuración tenía que formar parte de eso, que no podía ser el todo, pero sí una parte. Y que, además, había documentos internacionales que decían que era una buena decisión tratar de mantener lo existente, en lugar de tirarlo y empezar todo de nuevo. Y la otra cuestión, tenía que ver con esto de las autonomías provinciales. Entonces, nosotros hicimos una propuesta en ese documento que se publicó en 2008, donde decíamos que el principio que tenía que regir era el de cogobierno federal de ese Mecanismo. Es decir, que en la conducción del Mecanismo Nacional de Prevención tenía que haber representantes de los Mecanismos Locales y que esa era la fórmula para que se respetara la autonomía de las provincias en esta materia. Pero, a la vez, que eso no quedara en manos de los poderes ejecutivos provinciales, porque era un riesgo. Digamos, nosotros entendíamos que a las provincias las tenía que representar un mecanismo de prevención independiente de cada provincia, que ese era la manera de resolver el tema federal". (A. Volpi)*

La *Propuesta de la Procuración Penitenciaria de la Nación sobre el Mecanismo Nacional de Prevención del Protocolo Facultativo del Convenio Contra la Tortura (Documento para el debate)*, contemplaba la conformación de un sistema mixto, que integrara la participación de sistemas de control de carácter estatal-institucional y de la sociedad civil, que diera cobertura a todo el territorio nacional, con respeto a la autonomía de los Mecanismos Provinciales de prevención, integrados, a su vez, en la órbita de un Comité Nacional Coordinador en el que cada provincia tuviera su representante. Dicho Comité tendría las funciones de: fijar estándares para las visitas; auditar el cumplimiento de esos estándares; coordinar los Mecanismos federales y provinciales, estatales y de la sociedad civil; acreditar a organismos de la sociedad civil para su actuación como Mecanismos de Prevención; dictaminar acerca del cumplimiento en la creación de organismos provinciales de prevención; recomendar a las autoridades nacionales y provinciales la adopción de medidas dirigidas a cumplir con los criterios del Protocolo; designar temporalmente otro Mecanismo, en caso de incumplimiento grave de obligaciones por parte del Mecanismo de una jurisdicción; ofrecer asistencia técnica y material a fin de promover la instauración, consolidación y mejoramiento de los Mecanismos; recibir informes de cada Mecanismo y elevar informes generales al Subcomité Internacional para la Prevención de la Tortura.<sup>79</sup>

Mientras la propuesta se difundía y exponía al debate, la Procuración profundizaba los ejes de trabajo que había establecido respecto a la lucha contra tortura y los malos tratos en las cárceles federales (procedimientos de investigación, registros de casos, actuaciones judiciales) y fortalecía los lazos interinstitucionales para promover la creación de Mecanismos Locales de Prevención, participando activamente en capacitaciones, jornadas, convenios y encuentros.

---

79 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2007, pág. 357.

Es así que, aquellos años tuvieron una intensa actividad dirigida a promover la implementación del Mecanismo Nacional de Prevención. Durante el año 2007, la Procuración participó de la Primera Conferencia Anual del Proyecto de Investigación sobre el Protocolo -organizada por el Consejo de Investigación de las Artes y la Humanidad y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-; del Primer Seminario Regional sobre la Implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura- promovido por la APT y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay, con participación de los países miembros del MERCOSUR involucrados en la implementación del Protocolo y de los comisionados latinoamericanos del Subcomité Internacional para la Prevención de la Tortura-; programó, junto con la Asociación Casa del Liberado, el “Encuentro sobre el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas”; convocó una mesa redonda para debatir acerca de la implementación del Protocolo Facultativo, con la presencia de personalidades de larga experiencia y trayectoria en la materia, marco en el cual presentó el informe preliminar de la investigación sobre malos tratos y tortura, publicado luego como *Cuerpos castigados* abordado en el capítulo anterior. Durante 2008, participó del seminario “Debates en torno a la Implementación del Protocolo Facultativo Contra la Tortura” -organizado por el CELS y la CPM-; realizó en la ciudad de Córdoba las “Jornadas sobre la Implementación del Protocolo Facultativo para la Prevención de la Tortura” junto con la Casa del Liberado, donde participaron la APT, el CELS y el Comité Contra la Tortura de la CPM, entre otros representantes de organizaciones de derechos humanos.

Para entonces, otras propuestas legislativas sobre Mecanismos de prevención habían sido elebadas al Congreso. Por un lado, en septiembre de 2008, los diputados del Frente para la Victoria, Agustín Rossi y Diana Conti,

presentaron un proyecto de ley<sup>80</sup> que había sido elaborado por un grupo de organismos no gubernamentales<sup>81</sup>, pero en el que –según destacaron los autores de la iniciativa– habían introducido algunas modificaciones de carácter sustantivo. Por otro lado, el diputado radical José César Gustavo Cusinato, elaboró una propuesta<sup>82</sup> en la que básicamente recogía la opinión de la Procuración Penitenciaria; y finalmente, una tercera iniciativa fue presentada por varios diputados de la Coalición Cívica – ARI.

Sin embargo, hasta el año 2010 no se iniciaría un debate en el marco parlamentario dirigido a conformar un proyecto unificado para la constitución del MNP.

*“Se fueron gestando dos proyectos de ley. Uno lo elaboró un grupo de organizaciones no gubernamentales junto a otras que eran medio gubernamentales pero no tanto, un proyecto muy completo, muy reglamentarista, pero que, casualmente, tenía estos problemas: era unitario y, por ejemplo, a la Procuración no la nombraba. Y por otro lado, hubo otro que fue el otro proyecto importante que se tomó en cuenta en la discusión parlamentaria, que lo firmó el diputado Gustavo Cusinato, que era un diputado que integraba la Comisión Bicameral Defensor del Pueblo y que, básicamente, se basaba en el trabajo nuestro, que hicimos unos borradores y esa tarea. Ese proyecto era más corto, había*

---

80 Expte. 4934-D-2008, Trámite Parlamentario 117 09/09/2008.

81 El CELS, el Comité contra la Tortura de la CPM, la Casa del Liberado (Córdoba), la Coordinadora de Trabajo Carcelario (CTC) (Rosario), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), la Asociación Xumec (Mendoza), el Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la UBA, la APDH (La Plata), la Fundación Sur Argentina, la Asociación Pensamiento Penal (APP), ANDHES (Tucumán – Jujuy), FOJUDE (Buenos Aires), Colectivo por la Diversidad (COPADI), Colegio de Abogados de Lomas de Zamora, Asociación Zainuco (Neuquén), Fundación La Linterna, Observatorio de Derechos Humanos de la Provincia de Río Negro, Asociación Civil La Cantora, Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos (CEPOC), INECIP, Asociación de Defensores de Derechos Humanos (Buenos Aires), Grupo de Mujeres de la Argentina.

82 Expte. 5034-D-2008, Trámite Parlamentario 12012/09/2008, reproducido por Expte. 0414-D-10, Trámite Parlamentario N° 7.

*muchas cosas que no regulaba, las dejaba un poco dependiendo de una instancia posterior, pero era puntual en estas dos cuestiones: le daba un lugar a la Procuración Penitenciaria, reconociendo la facultad que ya tenía; y establecía este sistema de cogobierno federal para la conducción del Mecanismo, en particular, establecía un gobierno colegiado dentro del cual estaban integrados representantes de estos Mecanismos Locales. Bueno, esos dos proyectos convergieron después de una serie de idas y vueltas, en una discusión parlamentaria que arrancó en serio a finales de 2009, principios de 2010, en la Cámara de Diputados, en la Comisión de Derechos Humanos". (A. Volpi)*

Mientras la discusión se encausaba, la Procuración continuaba su trabajo de difusión y promoción, reforzando algunos de los desafíos y ejes planteados en su propuesta: crear un entramado institucional que permitiera reconocer el carácter doblemente mixto del Mecanismo Nacional, integrando las diversas agencias e instituciones de control, gubernamentales y no gubernamentales, federales y locales, sin perder su independencia.

Durante el año 2009, participó de un encuentro con la APT y el Comité Contra la Tortura de la CPM, para debatir acerca de la futura creación del Mecanismo Nacional. Firmó un Convenio de Cooperación con el Comité contra la Tortura para promover y desarrollar acciones de apoyo mutuo, destinadas a la defensa de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad; perfeccionar, desarrollar y crear mecanismos destinados a investigar, combatir y erradicar la tortura, según los mandatos expresados en la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Durante 2010, junto el Comité contra la Tortura de la CPM y el Grupo de Estudios del Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH) del Instituto Gino Germani de la UBA, presentaron las bases de la creación del primer Registro Nacional de Casos de Tortura, que atendía

las recomendaciones del Comité Contra la de Tortura de la ONU (informes 1997 y 2004) ante el Estado Argentino.

Durante el año 2010, en el ámbito de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, todos los bloques legislativos acordaron establecer el debate sobre la institucionalización del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura como una prioridad, y se desarrolló un proceso amplio, de diálogo y consulta, en el que fueron retomados los proyectos que habían sido presentados. Se realizaron entonces sucesivas reuniones de asesores y diputados en las que se trabajó sobre la base del proyecto elaborado por los organismos no gubernamentales -que fue repuesto en 2009 por la diputada nacional Victoria Donda Pérez<sup>83</sup>, con la firma de legisladores de diversos bloques y miembros de entidades de derechos humanos- y con aportes del proyecto presentado por el diputado Cusinato.

El proyecto de los organismos proponía integrar los Mecanismos Locales, las instituciones gubernamentales, entes públicos y organizaciones no gubernamentales involucradas, mediante un Comité Nacional, cuyos miembros serían elegidos por el Congreso pero seleccionados mediante un procedimiento de audiencia pública y participación ciudadana. El mismo, contaría con siete integrantes, de los cuales, al menos, cuatro serían postulados por las organizaciones no gubernamentales. Cada una de las provincias del sistema federal y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires designaría las instituciones que conformarían el Mecanismo Local. Disponía, también, que además de contar con la colaboración de los Mecanismos Locales y de cualquier integrante del Sistema Nacional de Prevención, el Comité Nacional contaría con el apoyo de la Procuración Penitenciaria para el mejor aprovechamiento de los recursos existentes.

---

83 Expte. 4810-D-2009, Trámite Parlamentario 130 02/10/2009.

*“Fue ahí donde se dieron grandes debates. Donde estuvieron, obviamente, el procurador penitenciario y después, en sucesivas reuniones, estuvimos varios más de la Procuración Penitenciaria. Y ahí fuimos aportando al debate desde distintos lados. Una cosa que encontramos, que fue bastante halagüeña, fue que de entrada todos los que estaban ahí conocían a la Procuración Penitenciaria y consideraban que el trabajo nuestro era aceptable y, por ende, que teníamos que formar parte. Esa fue una discusión que se dio el primer día, en una reunión de asesores, nosotros manifestamos nuestra voluntad de formar parte y en eso hubo inmediatamente acuerdo. Y como digo, fue un agregado para nosotros estratégico, porque era la decisión institucional que habíamos tomado tiempo atrás y que formaba parte hasta de nuestra razón de ser acá. Y la otra cuestión fue más complicada y fue la más trabajosa, pero en definitiva primó la propuesta nuestra, entonces el Mecanismo Nacional que se aprueba en Argentina tiene dos órganos de gobierno: uno es el Comité Nacional y el otro es el Consejo Federal de Mecanismos Locales de Prevención, que es una asamblea integrada por todos los Mecanismos Locales, incluida la Procuración Penitenciaria. Y el Consejo Federal tiene a su cargo las decisiones que pueden ser sensibles para los Mecanismos Locales y tenía alguna facultad más, que a mí me parece que era muy importante, que es la de establecer alguna especie de intervención de los Mecanismos de prevención, cuando los mecanismos locales no cumplen con los requisitos del Protocolo Facultativo. En la versión que finalmente se aprueba de la ley, a último momento, el Senado saca eso, así como saca dos o tres cositas más que son importantes, que a nuestro modo de ver afectaron la posible eficacia e independencia del protocolo según esta ley. Pero, bueno, más allá de esta modificación final, lo que hubo fue una aprobación por unanimidad de ese proyecto en Diputados, que para nosotros, como digo, fue importante porque significó un reconocimiento al trabajo nuestro, y por otro, porque pudimos hacer aportes puntuales”.*

*(A. Volpi)*

Producto de aquel proceso, las tres comisiones que intervinieron: Derechos Humanos; Peticiones, Poderes y Reglamentos; y Presupuesto, consensuaron un dictamen aprobado por unanimidad. En él se contemplaba la creación de un sistema de carácter mixto, con participación de la sociedad civil, de un Consejo Federal de cogobierno, de un Comité Nacional, como máxima autoridad ejecutiva, y establecía que la Procuración Penitenciaria formaría parte del Mecanismo en el ámbito nacional y federal, formando parte de manera estable de ambos órganos: el Consejo Federal y el Comité Nacional.

Sin embargo, el dictamen perdió estado parlamentario a comienzos de 2011.

Poco después, la diputada Victoria Donda (y otros) lo repuso<sup>84</sup>, proponiendo el texto aprobado por las comisiones del año anterior y, finalmente, gracias a la constancia y esfuerzo de los actores que tuvieron participación, el 7 de septiembre la Cámara de Diputados le dio media sanción, aprobando por unanimidad el proyecto de ley de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Así fue que el proyecto logró pasar a la Cámara de Senadores para su revisión. Allí estuvieron la Procuración, el CELS y el Comité Contra la Tortura de la CPM, presentando en diciembre de 2011 un informe acerca del proyecto legislativo durante una sesión plenaria de las tres comisiones intervinientes: Derechos y Garantías, Legislación Penal y Presupuesto. No obstante, ahí permaneció el proyecto de ley sin orden del día hasta noviembre de 2012.

*“Una vez que Diputados lo aprobó por unanimidad, pasó al Senado. El Senado le dio el tratamiento, se aprobó en comisiones, pero ahí quedó planchado sin ningún tipo de explicación. Es decir, en los debates abiertos nadie planteó ninguna objeción, al contrario, se aprobó, las comisiones que tenían que aprobarlo, lo aprobaron, también hubo unanimidad en*

---

84 Expte. 0956-D-2011.

*ese dictamen, pero nunca entraba en el orden del día del plenario del Senado y no se sabía por qué. Entonces, nosotros hicimos todo un trabajo de cabildeo, como dicen algunos, sobre los legisladores, involucramos en ese trabajo a actores internacionales, a miembros del Subcomité para la Prevención de la Tortura, gente de la Asociación para la Prevención de la Tortura, también a organismos de la sociedad civil, que habían venido participando en el proceso legislativo, nosotros mismos fuimos cada vez que nos convocaron, cada vez que un legislador se interesaba y llamaba a una reunión, íbamos, no había quórum. Y así estuvimos, empujando o tratando de empujar durante dos años, hasta que, finalmente, la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura fue la que terminó generando presión suficiente como para que se aprobara en el Senado la ley que, como dije antes, se aprobó con modificaciones que nadie comparte, que fueron inconsultas, que nadie explicó y que todo el mundo sabe que van en una dirección equivocada. Eso volvió a Diputados y en Diputados se aprobó el texto con las modificaciones que había introducido el Senado. Por una serie de razones técnicas, que tienen que ver con el proceso legislativo y con el hecho de que si no se aprobaba así, caía el proyecto de ley y había que empezar de cero y, además, porque se evaluó que era mejor eso que nada. Así que, hoy la ley que está vigente es producto un poco de este proceso que acabo de contar brevemente, en el cual nosotros, como digo, tomamos parte". (A. Volpi)*

En marzo de 2012, durante la visita al país del Subcomité para la Prevención de la Tortura, la Argentina -que había sido el primer país americano en ratificar el Protocolo Facultativo- aún no había cumplido su compromiso internacional.

En contraposición, la Procuración profundizó su compromiso y actuación. Durante el año 2011, estuvo presente en el Foro Internacional de la APT, celebrado en Ginebra, "Prevenir la tortura, respetar la dignidad:

del compromiso a la acción”, donde estableció vínculos con distintos funcionarios internacionales, entre ellos, el relator especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Juan Méndez; la jefa de la Sección América del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, María Clara Martín; y la integrante de la CIDH, María Claudia Pulido. Participó de un encuentro con el secretario ejecutivo del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH), Víctor Abramovich, para debatir acerca de políticas públicas de prevención de la tortura, en el que intervino el relator especial Juan Méndez, el vicepresidente del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Fabián Salvioli, el director del Servicio Penitenciario Federal, Víctor Hortel, representantes del CELS y la CPM, entre otras personalidades. La Procuración formó parte también, del encuentro “Consulta Regional para las Américas sobre el fortalecimiento de la cooperación entre los Mecanismos de Naciones Unidas y regionales de derechos humanos sobre la prevención de la tortura y protección de víctimas de tortura, especialmente personas privadas de su libertad”, en Washington, invitado por la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, donde estuvieron presentes organizaciones del continente e instituciones internacionales como Amnesty International y la APT, entre otras.

Durante 2012, en el marco de la primera visita del Subcomité de Prevención de la Tortura a la Argentina, el procurador penitenciario mantuvo una entrevista con el vicepresidente del Subcomité, Víctor Rodríguez Rescia, en la que intercambiaron posibles lineamientos para la implementación del MNP. También visitó la sede para América Latina de la APT, en Panamá, donde se compartió el interés común de lograr la aprobación del MNP en Argentina y la posibilidad de realizar, de manera conjunta un encuentro regional sobre prevención de la tortura. Ese año, la Procuración presentó el Primer Informe Anual del Registro Nacional de Casos de Tortura,

exponiendo los lineamientos conceptuales, jurídicos y metodológicos del Registro creado a partir del acuerdo con la CPM y con el GESPyDH. Participó de la Jornada “El trabajo en bancos de datos y formas de registro de torturas y malos tratos”, organizada por el CELS, con el objetivo de generar instancias de diálogo y colaboración entre equipos abocados al desarrollo de bancos y registros de denuncias sobre torturas en distintas jurisdicciones del país.

El informe que publicaría el Subcomité de Prevención de la Tortura acerca de su visita al país, manifestaba: *“El Servicio Penitenciario Federal considera que la tortura y los malos tratos forman parte de una situación de violencia estructural en condición de encierro y constituyen prácticas fuertemente arraigadas en la manera de proceder del personal penitenciario en Argentina” y por ello “recomienda la elaboración e implementación de un plan nacional penitenciario de combate a la violencia estructural”*<sup>85</sup>, que comprendía, entre otras cosas, la capacitación y el desempeño del personal penitenciario, la consignación presupuestaria destinada a los servicios penitenciarios, el fortalecimiento de los Mecanismos de control y las políticas de protección de víctimas y testigos de hechos de violencia.

En julio de ese año, un artículo periodístico del presidente de la Comisión Directiva del CELS, Horacio Verbitsky, denunciaba: *“no se ha creado el Mecanismo argentino de prevención y se acumulan los pronunciamientos críticos sobre los lugares de encierro en el país: del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, su Consejo y su Comité de Derechos Humanos, su Comité por los Derechos del Niño y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Un proyecto de ley fue elaborado por un colectivo de organizaciones de todo el país y suscripto por legisladores nacionales del oficialismo y de la oposición. En setiembre de 2011 recibió la media sanción de la Cámara de Diputados y tuvo*

---

85 Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes: Informe sobre la visita a la Argentina en el año 2012, punto 84.

*dictamen favorable de las tres comisiones involucradas en el Senado, pero fue excluido del recinto en la última sesión del año, con lo que perdieron vigencia esos dictámenes. En marzo, la senadora Beatriz Rojkés de Alperovich le aseguró al miembro español del Subcomité para la Prevención de la Tortura, Emilio Ginés Santidrián, que había consenso entre distintas fuerzas políticas para su aprobación. Pero hasta ahora ni siquiera hubo quórum para tratarlo en sesión conjunta de las comisiones. Si el Senado no lo aprueba este año también se perderá la media sanción de Diputados, lo cual constituiría un grave retroceso en la construcción de instituciones que eleven el estándar de protección de las personas privadas de su libertad. En ausencia del Mecanismo Nacional, varias provincias están implementando su propio sistema pero con estructuras disímiles que, en algunos casos, colisionan con los parámetros internacionales”.*<sup>86</sup>

El plenario de comisiones para tratar el proyecto en el Senado había sido suspendido tres veces por falta de quórum. Durante la sesión del 15 de agosto de 2012, la senadora salteña Sonia Escudero, declaraba: *“Tuvimos una reunión la semana pasada en la comisión de la que participó el Procurador Penitenciario, quien nos mostró imágenes escalofrantes de torturas y testimonios de víctimas de torturas, tanto en el Sistema Penitenciario Federal como en los sistemas penitenciarios de las provincias y en algunas policías provinciales. De modo que éste es un tema urgente, ya que se trata de violaciones gravísimas a los derechos humanos en democracia”.*<sup>87</sup>

El 14 de noviembre, durante un debate en la Cámara, la Senadora Norma Elena Morandini sostenía: *“recibimos un proyecto que fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados y que, como señaló la senadora Escudero, fue trabajado y debatido. Es más, nos comprometimos a considerarlo; nunca entendimos por qué fue cajoneado. A mí nadie me ha explicado lo contrario. ¿Cuál fue la razón por la cual ese proyecto no llegó al recinto, a pesar de todo lo*

86 Diario Página/12, “Parar la mano”, 29 de julio de 2012.

87 Clarín, “Polémica por las trabas oficialistas para tratar una ley contra la tortura”, 27 de agosto de 2012.

*que se ha dicho aquí acerca de la necesidad y la urgencia de la situación y sobre la voluntad de que la Argentina esté a la vanguardia de este tema? Sin embargo, dicho proyecto no llegó al recinto y perdió estado parlamentario”.*<sup>88</sup>

Ese día, finalmente, el Senado introdujo algunas modificaciones relativas a la composición del Comité Nacional, aprobó el proyecto y lo reenvió a la Cámara de Diputados.

*“Se ampliaron los miembros del Comité Nacional, que es el órgano si se quiere ejecutivo, y sobre todo se introdujeron representantes de los bloques parlamentarios y uno del Poder Ejecutivo. En ese Comité, originalmente estaba el procurador penitenciario, dos representantes de las provincias y tres de la sociedad civil. Se introdujeron siete más: del Congreso y del Ministerio de Justicia, lo cual generó que los que son actores involucrados directamente en la problemática, quedan en minoría con relación a los que vienen de parte del Poder Legislativo y el Ejecutivo. Y además, hay demasiados representantes de los bloques mayoritarios. O sea, de los seis del Congreso, cuatro son de los mayoritarios y sólo dos de la minoría, a lo que hay que sumar un representante del gobierno. Lo cual, a nosotros nos genera un ruido. Y además, la presidencia de ese Comité ya no es decisión del Comité, sino que es fija en un representante de la mayoría del Senado. Lo cual, a nosotros también nos parece mal. Obviamente, esto no lo podía explicar nadie, entonces no se discutió, levantaron la mano y lo aprobaron. Bueno, esos son los cambios sustanciales. Y después, como dije antes, algunas cosas que tienen que ver con la autonomía provincial. El proyecto que salió de Diputados respetaba la autonomía provincial pero, a la vez, ponía plazos, ponía límites y ponía, de alguna manera, una espada de Damocles, que era que si la provincia no adoptaba una política seria de cumplimiento del Protocolo Facultativo, el organismo nacional podía,*

---

88 Versión taquigráfica (provisional), 20ª Reunión - 14ª Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores de la Nación, 14 de noviembre de 2012.

*no intervenir pero sí designar, tomar la decisión de quién iba a ejercer en esa jurisdicción la función del Mecanismo de Prevención. Y esa facultad, así como el plazo de nueve meses que se había fijado para que cumpla con la ley, también se eliminó. Lo cual va a generar, en el caso de las provincias que no cumplan con el Protocolo Facultativo, una dificultad para poder meterse y obligarlos. Esos son los cambios más importantes”.*  
(A. Volpi)

El 28 de noviembre de 2012 fue sancionada la Ley de Creación del “Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes”, promulgada de hecho el 7 de enero de 2013 con el número 26.827.

La APT emitió un comunicado fechado el 30 de noviembre en el que celebró la aprobación de la ley. Reconocía que, con esa medida, la Argentina daba un paso fundamental en el cumplimiento de su compromiso internacional y destacaba, como ejemplo a nivel mundial, el largo proceso de trabajo en la elaboración del proyecto que había comprometido a más de treinta organizaciones nacionales. Sin embargo, alertaba *“que las modificaciones introducidas por el Senado en cuanto a la composición y el proceso de selección de los miembros del Comité Nacional deberán ser implementadas garantizando la independencia y autonomía del Mecanismo. En efecto, ambos requisitos son indispensables en virtud del Protocolo Facultativo”*.<sup>89</sup>

---

89 APT, “APT celebra enorme paso para la prevención de la tortura en Argentina”, Ginebra/Panamá, 30 de noviembre de 2012.

## **Procuración Penitenciaria de la Nación: nuevas facultades, perspectivas y desafíos a partir de la creación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley 26.827)**

Con la promulgación de la Ley 26.827, se ha iniciado un proceso a través del cual deberán conformarse los Mecanismos Locales de prevención, deberá constituirse el Comité Nacional de Prevención de la Tortura y también designarse la integración del Consejo Federal de Mecanismos Locales.

La Procuración Penitenciaria es el único Mecanismo de prevención ya existente, que integra el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura; el resto del armado institucional deberá crearse. Es así que, las facultades del organismo no sólo quedan ratificadas, sino que el Sistema Nacional de Prevención las refuerza, ampliando su ámbito de actuación, y a su vez le otorga nuevas competencias, en tanto integrante del Comité Nacional y del Consejo Federal.

*“Todo el armado del Sistema Nacional de la Prevención de la Tortura depende de tres resortes que son paralelos. Por un lado, las provincias, ya desde la sanción, tienen la obligación de poner en marcha su propio Mecanismo o de poner a andar el Mecanismo que ya aprobaron y que es nada más que un papel en un texto legal. Entonces, por un lado, una parte de la implementación depende de cada provincia o cada distrito o, incluso, como está previsto en la ley, de regiones. (...) Por otro lado, depende del Congreso y, en particular, de la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo, que es la que tiene que poner en marcha un procedimiento público de audiencias, de oposición e instrucción, para designar a los miembros del Comité Nacional. Y finalmente, hay una parte que depende exclusivamente de la Procuración Penitenciaria, porque es el único organismo que recibió un mandato directo, que no*

*depende de nadie. Entonces, a nosotros ya hay un montón de cosas, que tienen que ver con nuestro trabajo bis a bis las autoridades que tienen detenidos, es decir, básicamente lo que ya teníamos, que ya nos genera un mandato reforzado y nuevo, y que a la vez nos amplía”.* (A. Volpi)

En su informe anual del año 2012, la Procuración daba cuenta de esta ampliación: *“Cabe destacar la participación prevista para la Procuración Penitenciaria en los dos órganos de gobierno del mencionado sistema: 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). El artículo 32 de la Ley, a su vez, establece que “La Procuración Penitenciaria de la Nación, sin perjuicio de las demás facultades establecidas por la Ley 25.875, cumplirá las funciones de Mecanismo de prevención de la tortura en los términos de la presente ley en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal.” Dicha designación como Mecanismo de prevención de la tortura en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal implica una considerable ampliación de las facultades y misiones fijadas por la Ley 25.875 a este organismo. Por un lado, debido a lo dispuesto por el art. 4º de la ley, que define lugar de detención como “cualquier establecimiento o sector bajo jurisdicción o control de los Estados nacional, provincial o municipal, así como cualquier otra entidad pública, privada o mixta, donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, por orden, instigación, o con consentimiento expreso o tácito de autoridad judicial, administrativa o de otra autoridad pública”. De modo que, la competencia del organismo alcanza “otros lugares de detención no penitenciarios, como las instituciones de salud mental y hogares de niños, niñas y adolescentes (entre otros) en que existan personas privadas de su libertad bajo una orden o a disposición de autoridades públicas nacionales o federales”.*<sup>90</sup>

---

90 Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2012, pág. 32.

*“Este nuevo papel que nos toca o este papel renovado, genera un montón de desafíos nuevos que también nos van a exigir algunos cambios y esfuerzos adicionales. Sobre todo, me parece, en el enfoque preventivo. Nosotros tenemos un enfoque muy de defensa y de reacción, mucho más parecido a un ombudsman que a una comisión de derechos humanos. Entonces, me parece que tenemos que generar respuestas más de tipo preventivo. Incluso, soy de la idea que tenemos que separar el equipo de la gente que está en la cosa de defensa cotidiana de derechos, de la gente que tiene una visión más prospectiva y de diálogo. Es una recomendación de organismos internacionales, no es una cosa que a mí se me ocurre que tenemos que hacer. Y al mismo tiempo, tenemos que involucrar a la sociedad civil en el sentido muy amplio, a la comunidad académica, etcétera, etcétera, en la tarea nuestra. Por lo menos en la planificación de las cuestiones que tienen que ver con el Mecanismo Nacional o con el ejercicio de la función del Mecanismo Nacional y en la evaluación de los resultados de eso”. (A. Volpi)*

La Procuración ya asumió su mandato, incluso cuando el entramado institucional del Sistema Nacional de Prevención aún no está conformado, pues la Ley amplía y refuerza facultades que el organismo ya tiene. No obstante, el trabajo hacia su constitución representa un eje prioritario en la lucha contra la tortura. En esa dirección, continúa articulando esfuerzos y voluntades. Durante el año 2013, inició las gestiones ante el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, a fin de acreditarse como Institución Nacional de Derechos Humanos, lo que permitiría su participación en la labor de diversos órganos de las Naciones Unidas vinculados a los derechos humanos. Firmó un convenio de colaboración recíproca con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), que fortaleció el trabajo de protección de los derechos de las personas privadas de su libertad en el ámbito internacional y permitió

que la Procuración realizara presentaciones acerca de la vulneración de los derechos de las mujeres privadas de libertad y sus niños: una, en el marco del diálogo interactivo con la relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en Ginebra; y otra, ante la Comisión sobre el Status de la mujer de Naciones Unidas, en Nueva York. Presentó, también, un informe ante el Grupo abierto de Naciones Unidas sobre las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, a fin de contribuir al debate sobre algunos de los temas incluidos en el documento. Realizó un informe para el Comité sobre Desapariciones Forzadas de Personas, acerca de la situación de los órganos de monitoreo de los lugares de detención, en el marco de la evaluación que el grupo de expertos realizaría sobre el Estado argentino.

Un párrafo aparte merecen las Primeras Jornadas sobre la Prevención de la Tortura en el Cono Sur, organizadas junto con la APT, en el marco del vigésimo aniversario de la Procuración. El evento tuvo el propósito de generar estrategias eficaces para la prevención de la tortura, establecer un diagnóstico de situación sobre los principales desafíos para la región, promover el intercambio de conocimientos, experiencias y una cooperación regional. Logró reunir a más de ciento cuarenta representantes de organismos gubernamentales, de la sociedad civil, de derechos humanos y Mecanismos de Prevención de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. La Declaración emanada del encuentro hizo un llamado a la pronta implementación de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura, a la garantía de su independencia funcional y financiera; a la democratización de los espacios de encierro, la creación de autoridades penitenciarias civiles, colegiadas e interdisciplinarias; la desmilitarización y profesionalización de los funcionarios a cargo, formados por carreras de carácter civil con una visión en derechos humanos. En este sentido, los participantes manifestaron su compromiso en promover la implementación de sistemas de monitoreo periódicos, conformando grupos interdisciplinarios e independientes para

tal fin, articulados con las autoridades responsables, víctimas, familiares y organismos de control; entre otras tantas cuestiones.

Continúa el desafío de conformar un Sistema Nacional de Prevención de la Tortura que garantice sus propósitos y logre constituirse como actor permanente, pluralista y complejo, con amplias facultades de control, independiente, autónomo y transparente, que integre el complejo entramado institucional involucrado, reconociendo la diversidad de los organismos e instituciones implicadas, gubernamentales y no gubernamentales, y contemple las autonomías locales y la Unidad federal. Ésta sería la oportunidad de avanzar efectivamente en el desarrollo de un sistema preventivo, que acompañe la labor de la lucha contra la tortura y los tratos crueles. Esperan grandes tareas de cara a su implementación, sin embargo, a un año de su legislación, aún no se han dado pasos significativos en esa dirección.

## **Reconocimiento nacional de la existencia de la tortura en los ámbitos de encierro**

Con motivo de la conmemoración del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1813, que abolió la tortura en el país, el Ministerio Público de la Defensa de la Nación lanzó durante 2013 la “Campaña Nacional contra la Tortura”, con el propósito de visibilizar la problemática y sensibilizar a los distintos actores sociales respecto de la necesidad de erradicarla. Para ello, convocó a personas, instituciones y organizaciones interesadas en sumar esfuerzos, a participar de diferentes acciones de difusión y capacitación destinadas a reflexionar y a evaluar perspectivas de intervención. Cooperaron en la iniciativa, la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Ministerio de Seguridad de la Nación, el Ministerio de Justicia y Derechos

humanos de la Nación, Abuelas de Plaza de Mayo, Madres de Plaza de Mayo, la APDH, el CELS, la CPM, el INADI, la Biblioteca Nacional, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur, la APT, Amnistía Internacional, la CIDH y el Relator Especial sobre Tortura de Naciones Unidas, Juan Méndez, entre otros.

Durante el acto de lanzamiento de la Campaña, el día 20 de marzo de 2013, en el Espacio Memoria y Derechos Humanos (ex ESMA), se escucharon las voces de las autoridades de las instituciones estatales y organizaciones de derechos humanos que impulsaron la Campaña. Las primeras palabras fueron las de la defensora general de la Nación, Stella Maris Martínez, quien declaró: *“No hay un rechazo visceral a la tortura, no hay un respeto profundo por el ser humano, yo no voy a pensar que con esta Campaña lo vamos a lograr, pero sí creo que es un tema de debate que hay que instalar en la sociedad. (...) Tenemos que explicar, todos los que estamos involucrados, el grave peligro, el deterioro social, la falta de respeto a la dignidad humana y la inyección de violencia en la sociedad que implica tolerar la tortura”*.

Luego la siguieron otras voces. La procuradora general de la Nación, Alejandra Gils Garbó, reforzó la necesidad de reconocer el problema: *“Lo primero que hay que hacer cuando hay un problema arraigado en la sociedad, es aceptar que ese problema existe y concientizar su gravedad. Y es la sociedad toda la que debe asumir que la tortura y todas sus manifestaciones vinculadas, las detenciones arbitrarias, la desaparición forzada de personas, los procedimientos fraguados, están aún arraigadas en muchas instituciones y que no podemos hablar de la plena vigencia de los derechos humanos mientras esto suceda”*.

Participaron ese día oradores de diversos ámbitos, organizaciones y referentes de la defensa de los derechos humanos. Estuvieron entre ellos, la presidenta de Abuelas de Plaza de Mayo, Estela Carlotto, el historiador Mario O'Donell, la funcionaria del Ministerio de Seguridad, Cristina

Camaño, los diputados nacionales Remo Carlotto y Leonardo Grosso, el interventor del INADI, Pedro Mouratián, el defensor general de la Ciudad de Buenos Aires, Mario Kestelboim, la defensora del pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Alicia Pierini, el Juez Luis Niño y el procurador penitenciario, Francisco Mugnolo.

La Campaña se extendió durante todo el año, a través de encuentros, charlas, actividades educativas, de formación y difusión, pero tuvo como actividad central el Congreso Internacional sobre Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, los días 6 y 7 de junio en la Biblioteca Nacional.

El día 7, el procurador penitenciario integró el panel referido a las “Condiciones de detención e integridad personal”. Su intervención fue significativa, pues, luego de felicitar la realización del evento, del logro de vincular los fundamentos de la Constitución con los principios defensores de los derechos de las personas privadas de la libertad y destacar el valor de la memoria como elemento constitutivo en la búsqueda de una sociedad más justa y equitativa, preguntó qué otra cosa podría agregar luego de haber escuchado los valiosos aportes precedentes. ¿Qué me queda decir?, dijo el procurador y continuó de este modo: *“Vamos a pasar un trabajo, un video que es una recopilación de imágenes que produjo la Procuración Penitenciaria, porque todos hablamos de la tortura, de las experiencias de la tortura, de lo que es la tortura, pero en realidad, quiero decir: esto es la tortura”*. Entonces, la pantalla que tenía detrás mostró las primeras imágenes y el texto que las acompañaba trajo las voces de quienes viven en el encierro. *“Ya está, por favor”*, decía el texto de la pantalla sobre la imagen de dos agentes sobre el cuerpo de un detenido tendido en el suelo. *“Compartamos o no distintos discursos respecto de ello”*, continuó el procurador, *“sin embargo, me parece que es más fácil que coincidamos rápidamente viendo lo que es la tortura, para que podamos abordar cómo se pueden realizar intervenciones respecto de la*

*protección de las personas privadas de libertad, que son objeto de la violencia institucional. Este es el objetivo fundamental de la Procuración Penitenciaria”.*

Mugnolo avanzó, pero la pantalla tomó el primer plano y las palabras quedaron detrás. Pronto las imágenes atravesaron los muros y alcanzaron la intimidad de ese universo cerrado: una cara desfigurada, una oreja rota, una espalda surcada. Si hasta ese momento, todo lo dicho en la jornada convocaba a la reflexión, aquellas imágenes llamaron al silencio. Un hombre esposado atado a la pared, un joven mojado y desnudo envuelto en una bolsa, un agente trepando a la espalda de un hombre sumergido en un tambo. La pantalla provocó un crudo contraste entre el espacio comfortable del congreso y la humedad gris y oscura de los pabellones.

Mugnolo avanzó. Recordó la respuesta obtenida luego de las primeras investigaciones, cuando la Procuración dio cuenta de la sistematicidad de la tortura en las cárceles. La primera respuesta generalizada negaba la existencia de tortura y mientras la tortura se negaba, la Procuración investigaba e intervenía para hacerla evidente. Luego *“aceptaron: sí, hay prácticas de tortura, pero no son tantas como dice la Procuración. Y seguimos trabajando, produciendo informes y situaciones judiciales. Y terminaron diciendo: sí, es verdad, existe la tortura en las cárceles, pero no se puede hacer nada”*. Y la Procuración continuó su labor, de manera más amplia y profunda. Entonces *“hicimos una investigación para ver cómo son las prácticas de tortura en las cárceles federales, y esa investigación llevó al resultado publicado en Cuerpos castigados, cuya conclusión fue la existencia de una práctica sistemática y violenta en la cárcel, como Mecanismo de disciplinamiento y control”*. No sólo era posible hacer, era urgente y necesario. Y era preciso investigar, para generar un conocimiento que permita saber cómo intervenir, Mugnolo reforzó esa idea. En definitiva, el objetivo era intervenir para combatir la tortura.

Mugnolo avanzó. Hizo un recorrido acerca de las iniciativas tomadas en esa dirección: combatir la tortura. El procedimiento para la investigación, el registro nacional, el registro judicial... Y los complejos entramados develados gracias a aquellos instrumentos. *“Reconocer el problema para operar en la solución”*, aclaró. *“Al tiempo que no podemos dejar de denunciar, que no podemos dejar de luchar contra la existencia de la tortura, al tiempo, debemos reforzar y vincular las acciones de todos nosotros y de las distintas agencias estatales para que la Justicia empiece a tener mejores pronunciamientos”*. Así terminó Mugnolo su exposición. Mientras tanto, la pantalla ya había entrado a un pabellón y lo había puesto en ojos de todos. Así se plasmaba otro objetivo fundamental de la Procuración Penitenciaria: *“la necesidad de abrir la cárcel a la sociedad y hacerlo de afuera hacia adentro”*.<sup>91</sup>

---

91 Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual 2003-2005, pág. 213.



# ANEXO

- Informe final de la Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas Tendientes a su Mejoramiento.

- Decreto 1598/93  
Creación del Procurador Penitenciario.

- Ley 25.875  
Procuración Penitenciaria.

- Ley 26.827  
Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.



# **INFORME FINAL DE LA COMISIÓN PARA EL ESTUDIO DE LA SITUACIÓN CARCELARIA ACTUAL Y ELABORACIÓN DE PROPUESTAS TENDIENTES A SU MEJORAMIENTO**

Ministerio de Justicia de la Nación

**Resolución N° 864/92**

## **I. INTRODUCCIÓN**

El Ministerio de Justicia de la Nación, motivados por los hechos de violencia ocurridos en el mes de Junio de 1992 en las unidades N°s 1 y 16 del Servicio Penitenciario Federal, advirtió la necesidad de profundizar el estudio y análisis de la compleja problemática que pudo haber constituido el origen de tales graves episodios y adoptar, en consecuencia, las medidas apropiadas para evitar su repetición.

Por ello, y tomando en cuenta la colaboración ofrecida por organismos de derechos humanos y asociaciones profesionales de abogados, el Ministro de la cartera dictó el 2 de Julio de 1992 la Resolución N° 864 (Anexo N°I), por la cual crea en el ámbito de la Subsecretaría de Justicia una Comisión que tendrá por cometido el estudio de la situación carcelaria actual y la elaboración de propuestas tendientes a su mejoramiento (artículo 1), invitando a los Poderes Legislativo y Judicial, a los organismos de derechos humanos y a las asociaciones profesionales de abogados a participar en dicha Comisión, a través de sus representantes (artículo 2).

Convocados por el entonces Sr. Subsecretario de Justicia, Dr. Oscar R. Giúdice Bravo, el día 3 de Agosto de 1992, se celebra una primera reunión exploratoria, con casi todos los organismos de derechos humanos, la Asociación de Abogados de Buenos Aires y la Asociación Americana de Juristas, para un intercambio inicial de ideas. Hubo consenso en la oportunidad de la iniciativa, y en la necesidad de convocar a una próxima reunión a las entidades que por cualquier motivo no hubieran participado de la primera, a los representantes del Poder Judicial, de las comisiones parlamentarias concernidas y al Director

del Servicio Penitenciario Federal. En la nueva reunión, que formalmente se consideró como la primera, quedo conformada la Comisión, se consideró como la primera, quedo conformada la Comisión, estando representadas las siguientes entidades y organismos:

- Asociación de Abogados de Buenos Aires.
- Asociación Americana de Juristas.
- Abuelas de Plaza de Mayo.
- Asamblea Permanente por los Derechos Humanos.
- Centro de Estudios Legales y Sociales.
- Comité para la Defensa de la Salud, la Ética Social y los Derechos Humanos.
- Fundación por los Detenidos Sociales.
- Liga Argentina por los Derechos del Hombre.
- Madres de Plaza de Mayo (Línea Fundadora).
- Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos.
- Servicio de Paz y Justicia.
- Comisiones de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, Derechos y Garantías, Familia y Minoridad e Interior y Justicia, del Senado de la Nación.
- Comisión de Familia, Mujer y Minoridad de la Cámara de Diputados de la Nación.
- Cámaras Nacionales de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, Criminal y Correccional Federal y en lo Penal Económico de la Capital Federal.

En una de las reuniones subsiguientes se incorporó el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

La Comisión comenzó su labor de inmediato, con visitas de diversos grupos a establecimientos penitenciarios, acordándose que cada entidad podía designar dos representantes y que la integración a la Comisión quedaría abierta para las instituciones y organismos que aceptarán incorporarse en el futuro.

En la reunión del 24 de agosto de 1992, se informó que el Ministro de Justicia había dictado un Reglamento delimitando formalmente las funciones y atribuciones de la Comisión (Anexo N°2). En sus aspectos fundamentales se estableció que:

- a) la coordinación de la Comisión quedaría a cargo del Señor Subsecretario de Justicia (artículo 2);
- b) eran incumbencias de la Comisión efectuar visitas a las unidades penitenciarias del Servicio Penitenciario Federal, durante las cuales podría entrevistar a internos y al personal penitenciario, recorrer las instalaciones y servicios, presentar informes sobre el régimen y condiciones carcelarias y proponer las medidas conducentes a la solución de los problemas detectados (artículo 3);
- c) la Comisión tendría reuniones cada 15 días y podría ser convocado a reuniones extraordinarias cuando lo resolviera el Señor Coordinador o lo petitionaran por escrito 6 (seis) de sus miembros (artículo 4);
- d) conforme con lo dispuesto por el artículo 1, la Comisión “deberá expedirse dentro de un plazo de 180 días” contados, de acuerdo a consenso, a partir del 24 de Agosto de 1992.

En cumplimiento de lo dispuesto, continuaron las visitas a diversos establecimientos carcelarios. Otros grupos comenzaron el estudio de la problemática global y particular, con el objeto de proponer soluciones de fondo y coyuntura.

En este estado, se produce el cambio de Ministro y Subsecretario, con motivo de la renuncia del Dr. León Carlos Arslanin, y se suspende la reunión de la Comisión prevista para el día 9 de septiembre de 1992. Luego de esta postergación –considerada lógica dada las circunstancias- y atento a que no se produjo una nueva convocatoria, parte de los miembros, en virtud de lo dispuesto por el artículo 4 del Reglamento, se comunicaron telefónicamente con la secretaria privada del Dr. Carlos Augusto Lo Turco, nuevo Subsecretario de Justicia, y le solicitaron en reiteradas oportunidades la fijación de una nueva reunión. Ante la falta de respuesta, el pedido fue formulado por escrito en dos ocasiones, los días 14 y 28 de septiembre de 1992 (Anexos N° 3 y 4). En ninguno de los casos obtuvo respuesta.

Frente al silencio del Ministerio, y entendiendo que mientras se encontrara vigente la Resolución N°864, los miembros de la Comisión tenían la obligación de cumplir con el objetivo propuesto, los representantes de las entidades y organismos que suscriben el presente, continuaron su labor y ofrecen su resultado a las autoridades y a la opinión pública.

Convencidos de la necesidad de cambios sustanciales en la situación penitenciaria, se comprometen a continuar su acción hasta alcanzarlos.

## **II. VISITAS A UNIDADES CARCELARIAS**

Las unidades penitenciarias visitadas por la Comisión durante los meses de Agosto y septiembre de 1992 fueron las siguientes:

- Unidad N°16 (Prisión de la Capital Federal) sita en Pichincha 2110, Capital Federal.
- Unidad N°1 (Cárcel de Encausados de la Capital Federal) sita en Pichincha 2080, Capital Federal.
- Unidad N°2 (Instituto de Detención de la Capital Federal) sita en Bermúdez 2651, Capital Federal.
- Unidad N°21 (Centro de Tratamiento de Enfermedades de Alta Complejidad) sita en Av. Vélez Sarsfield y Los Patos, Capital Federal.

Las similitudes observadas en las diversas visitas realizadas permiten efectuar una descripción genérica de ellas. Se exceptúa de este análisis lo concerniente a la Unidad N°21, pues su habilitación es reciente y posee las características propias de todo hospital, a lo que se agrega el control que sobre ella ejerce el Servicio Penitenciario Federal. Como Anexo N° 5 se acompañan los informes correspondientes a cada Unidad.

### **1. Infraestructura**

La infraestructura de estas unidades carcelarias es inadecuada e impide que la detención se desarrolle en condiciones dignas.

Se ha verificado:

1.1. La ausencia de instalaciones sanitarias adecuadas, resultando insuficientes:

- Los inodoros y las duchas, que –casi en su totalidad- se hallan destruidos, y los que aún se encuentran habilitados no cubren las necesidades mínimas de la población carcelaria.
- La provisión de agua, la que en algunos sectores de las unidades se obtiene de los inodoros.
- El suministro de agua caliente, que se efectúa ocasional y arbitrariamente.

1.2. La falta de condiciones mínimas de seguridad y funcionamiento de las instalaciones eléctricas:

- Tendidos externos y precarios.
- Ausencia de iluminación artificial suficiente.
- Cortes de energía injustificados y sorpresivos.

1.3. La deficiente iluminación natural, que en algunos sectores es inexistente.

1.4. La falta de vidrios o coberturas de algún tipo en las ventanas de la mayoría de los pabellones.

1.5. La inexistencia del suministro de elementos destinados a la preparación de los alimentos crudos que reciben los internos (cocina, gas, kerosene o sustitutos).

1.6. La falta de mantenimiento periódico de los edificios (pintura, reparación de ascensores, cañerías, cloacas etc.)

## **2. Condiciones de habitabilidad**

Las características de infraestructura arriba detalladas determinan, necesariamente, que las condiciones de habitabilidad sean inhumanas.

El nivel de hacinamiento es muy alto, determinado además, por la superpoblación y distribución inadecuada de los internos de estas unidades penitenciarias. Esto provoca que en muchas ocasiones no existen camas, colchones, frazadas ni ropa de cama suficiente para todos los internos.

### **3. Alimentación**

De acuerdo con lo manifestado por los internos:

- La cantidad y calidad de la comida provista por el Servicio Penitenciario Federal es deficiente.
- En general llega fría a los pabellones, muchas veces es depositada en el piso o aparece con insectos.
- Los alimentos carecen de las propiedades nutritivas indispensables. La provisión de carne consiste, casi siempre, en algunos huesos con grasa y la verdura entregada es escasa.
- Los familiares solo pueden ingresar algunos alimentos, conforme a lo establecido en los reglamentos internos.
- Los alimentos que no son provistos por el SPF y no pueden ser ingresados por los familiares, deben ser adquiridos en los kioscos o cantinas que funcionan dentro de las unidades y que carecen de balanzas, expenden los productos a precios excesivos y sin la facturación correspondiente.

### **4. Salud**

De acuerdo con lo manifestado por los internos:

- La atención médica es deficitaria o inexistente.
- Las solicitudes de atención, en la mayoría de los casos, no reciben respuesta.
- Los profesionales no ingresan a los pabellones, lo que determina que el enfermo que no puede movilizarse no reciba atención.
- El diagnóstico de los profesionales se basa, exclusivamente, en el relato de los síntomas que realizan los internos ya que los médicos no los revisan clínicamente.

- Desconocen el tipo de medicación que se les suministra pues, en todos los casos, reciben pastillas de aspecto similar y sin identificación alguna.
- No son respetados los horarios de entrega de la medicación, lo cual impide cumplir tratamiento alguno.
- La atención odontológica es prácticamente nula y la que se realiza es sin material descartable o esterilizado. Solo se efectúan extracciones y, en ocasiones, sin anestesia pues se carece de ella.
- La realización de análisis clínicos sufre ostensibles demoras al igual que la información a los internos sobre sus resultados.
- Los traslados a centros de salud para la atención médica especializada y la realización de los análisis clínicos imposibles de efectuar dentro de las unidades, no se cumplen en forma inmediata por deficiencia del SPF.
- Los portadores de HIV no son tratados hasta tanto presenten sintomatología, situación en la que ya se ha desarrollado la enfermedad.

En este punto la Comisión pudo detectar la falta de profesionales idóneos y de infraestructura adecuada para la atención y tratamiento de este tipo de enfermos.

## **5. Higiene**

Se ha verificado la falta de higiene en la casi totalidad de los sectores de las unidades visitadas (lugares de acceso, pabellones, espacios destinados a las visitas, salas de profesionales, etc.)

De acuerdo con lo manifestado por los internos:

- El suministro de elementos necesarios para la limpieza de las celdas y los pabellones consiste sólo en lavandina y resulta insuficiente, no existiendo entrega durante largos períodos.
- Los elementos destinados a la higiene personal son provistos por las familias de los internos.

## **6. Trabajo**

Las unidades visitadas están destinadas a procesados, por lo cual el trabajo no es obligatorio.

Sin embargo, muchos de los internos que manifiestan voluntad de realizar alguna tarea se encuentran, en la mayoría de los supuestos, imposibilitados de acceder a ella en razón de que el trabajo es otorgado por el SPF como un “premio”.

Los internos que efectúan algún tipo de trabajo no reciben el producto de lo realizado. En la mayoría de los casos, el único trabajo al que acceden es al de fajina.

En algunas de las unidades visitadas se ha verificado la existencia de proyectos piloto de trabajo en los cuales participan muy pocos internos, previamente seleccionados por el SPF.

## **7. Actividades educativas, culturales y recreativas**

Existen actividades educativas pero su desarrollo es discontinuo. El acceso a dichas actividades es restringido, funcionando como “premio” otorgado por el SPF y dependiendo de la voluntad de los empleados del Servicio que, solo en ocasiones, concurren a los pabellones a fin de trasladar a los internos que deben asistir a las clases que se dictan.

En algunas unidades existen proyectos piloto destinados a la educación secundaria, terciaria y universitaria de los detenidos. Estos proyectos han demostrado su eficacia, pero resultan insuficientes para cubrir los requerimientos de la población carcelaria.

Las actividades culturales son casi inexistentes, pues no se encuentran contempladas dentro del régimen de vida dispuesto por el SPF. Las que se realizan dependen de los ofrecimientos que hacen llegar organizaciones extramuros y solo se efectúan previa autorización.

Las actividades recreativas consisten en salidas, en horarios restringidos, a los patios descubiertos y a los gimnasios, en caso de que existan.

## **8. Comunicación con el exterior y visitas**

La correspondencia enviada o recibida por los internos es violada sistemáticamente.

La utilización de teléfonos públicos, en las unidades en las que existen, se halla sujeta a horarios restringidos y arbitrarios, dificultando la comunicación de la población carcelaria con el exterior. El SPF no suministra cospeles telefónicos.

Debe señalarse que en la unidad N°1 (Cárcel de encausados) no existen teléfonos públicos, pese a las gestiones realizadas por el SPF y por diversos organismo de derechos humanos ante la empresa que presta el servicio.

Los traslados a los tribunales, en ocasiones, no se cumplen por deficiencia del SPF. Cuando ocurren, los detenidos permanecen excesivo tiempo en el interior de los vehículos sufriendo las consecuencias que de ello derivan.

La queja referida al trato recibido por los familiares durante la requisita es constante. No sólo la requisita es vejatoria en sí misma sino que, además, la lentitud con que se desarrolla determina que los horarios destinados a las visitas resulten, en la práctica, menores a los establecidos por los reglamentos internos.

Los trámites que deben realizarse a fin de obtener la calidad de visitante son engorrosos, teniendo lugar en días hábiles y en horarios restringidos.

## **9. Sanciones Disciplinarias**

Las sanciones disciplinarias son aplicadas arbitrariamente.

Los detenidos no reciben información respecto de la sanción que correspondería aplicar frente a cada eventual infracción.

Subsisten las celdas de castigo, hoy llamadas “de corrección disciplinaria”. Carecen de ventilación y luz natural. La artificial –cuando existe- es deficiente. Las dimensiones de

dichas celdas son muy reducidas y en algunos casos no cuentan con instalaciones sanitarias en su interior. Los alojados allí manifiestan que, en la mayoría de los casos, no reciben colchones, ropa de abrigo, atención médica, ni tampoco material de lectura; que la comida que les provee el SPF es escasa y de mala calidad y que no conocen previamente la duración de las sanciones. Durante la permanencia en las celdas de castigo se hallan prohibidos los recreos, las visitas y la recepción o envío de correspondencia.

### **III.- LAS NORMAS VIGENTES.**

#### **1. El encarcelamiento legítimo.**

El primer párrafo del artículo 18 de la Constitución Nacional, en su primera oración, establece el principio de Juicio Previo al disponer que “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en la ley anterior al hecho del proceso”. Principio del cual se desprende sin dificultad el Estado de Inocencia del que gozan todos los habitantes de la Nación que no han sido condenados por sentencia firme dictada por juez penal.

El mismo artículo dispone, a renglón seguido, que nadie “(puede ser)... arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente”, disposición de la que se deriva la posibilidad, igualmente constitucional, de decretar el arresto en determinados supuestos, de personas aún no condenadas pero sometidas a proceso penal.

La mejor doctrina entiende que esta posibilidad debe limitarse a los casos en los que exista peligro de elusión o de obstrucción de la acción de la justicia. Por ejemplo, cuando ante el riesgo o la certeza de ser condenado, el procesado opte por fugar para eludir la sanción, o bien destruya pruebas o intimide a los testigos de cargo o funcionarios encargados de la investigación.

Esta última disposición, sin embargo, por más amplia que sea su interpretación, no puede justificar la actual situación, donde aproximadamente el 90% de la población carcelaria de la Capital Federal (Anexo N° 6) está constituido por procesados sin condena (70% del

total de población encarcelada en instituciones del Servicio Penitenciario Federal). Estos permanecen detenidos por prolongados períodos durante su proceso y, en un número importante de casos, recuperan su libertad cuando recae sentencia en la causa que se les sigue pues, o son absueltos o, si son condenados, llevan tanto tiempo detenidos que corresponde darles por compurgada la pena o un porcentaje de ella que les permite obtener la libertad condicional.

La situación descrita sólo puede acaecer debido a la vulneración sistemática del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesto en libertad sin perjuicio de la prosecución del proceso, que garantizan el Pacto de San José de Costa Rica (artículo 7, inciso 5) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9, inciso 3). Este último dispone, además, que “La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.”

La regla, precisamente, es la contraria en nuestro país, conforme pudo constatarlo la Comisión, pese al compromiso internacional asumido por el Estado.

Como datos ilustrativos cabe señalar que durante el último sexenio la población carcelaria prácticamente se duplicó, habiéndose producido 129 motines. Por otra parte, a tan solo el 6% de los internos procesados se los sentencia antes de los seis meses y aproximadamente el 75% de los fallos condenatorios imponen penas de un máximo de tres años.

## **2. Las condiciones del encarcelamiento legal**

La Constitución Nacional se encarga de abolir para siempre “toda especie de tormento y los azotes” y asegura que “Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice” (artículo 18).

De modo concordante, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “Toda persona privada de su libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano” (y que) “Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas” (artículo 10, incisos 1 y 2, apartado a).

En idéntico sentido, el Pacto de San José de Costa Rica garantiza que “Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente del ser humano... Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas... Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados” (artículo 5, incisos 2,4 y 6).

Por su parte, la Ley Penitenciaria Nacional (Decreto-Ley N° 412/58, ratificado por Ley N° 14.467) se ha inspirado en las Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Las adecuadas pautas relativas a la clasificación, aislamiento nocturno (artículo 22 de la Ley), vestimentas y ropa (artículo 23 y 25), higiene (artículos 17 a 20), alimentación (artículo 26), trabajo (artículos 54 y siguientes) y educación (77 y siguientes) no se corresponden con el estado actual detectado en las unidades visitadas. Tampoco se advirtió especial apego a las Reglas Mínimas en materia de disciplina y sanciones, correctamente tratadas por la Ley Penitenciaria (artículos 39 y siguientes).

### **3. Las reformas normativas**

La modificación principal se ha producido ya, es la instauración del procedimiento oral. Lamentablemente, se ha incurrido en una grave demora en la implementación de la estructura administrativa e, incluso, en la designación de los nuevos funcionarios judiciales

encargados de aplicar sus disposiciones. Demora que implica que, en la práctica, éstas no rijan (por ejemplo, respecto de la ejecución de las penas).

#### a) Defensa en Juicio

El artículo 106 del nuevo Código Procesal Penal establece un mecanismo inédito entre nosotros para garantizar la defensa en juicio de los procesados: la aceptación obligatoria por los abogados de la matrícula de las defensas en las que sean designados en sustitución del defensor oficial.

Dice el citado artículo “La aceptación (del cargo de defensor) es obligatoria para el abogado de la matrícula cuando se lo nombra en sustitución del defensor oficial”. Sólo podrá excusarse por una razón atendible.

Lamentablemente no se ha previsto en la legislación notificar en forma expresa a los imputados su derecho a sustituir al defensor oficial, designado por ellos mismos o de oficio.

#### b) Doble instancia

El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su inciso 5), dispone que: “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescripto por la ley”. Y el artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica dispone, en su inciso h), entre las garantías mínimas que corresponde asegurar durante el proceso a toda persona inculpada de un delito, “el derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.

El nuevo Código Procesal Penal, en violación de los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino, ha limitado a través del artículo 459 el derecho a recurrir decisiones judiciales.

#### c) Delegación ilegal de funciones jurisdiccionales

El nuevo Código Procesal Penal, al establecer el procedimiento oral, pretende erradicar los defectos atribuidos al procedimiento escrito. Una práctica viciosa muy difundida en nuestro país se ha sumado a los indiscutidos defectos del procedimiento escrito: la delegación irregular de funciones jurisdiccionales en las autoridades de la prevención o en los empleados judiciales.

La aplicación del nuevo procedimiento oral prevé un incremento –aún inconcluso- de los recursos humanos y materiales de la Justicia Penal.

Pero se ha podido advertir, aún en los Tribunales que ya cuentan con su dotación completa prevista y que han comenzado a trabajar aplicando exclusivamente el nuevo procedimiento, la tendencia a delegar funciones jurisdiccionales (recepción de declaraciones indagatorias o testimoniales, allanamientos, etc.) a los empleados judiciales, especialmente en procesos en los que intervienen defensores oficiales (que también delegan sus funciones en sus empleados). Tampoco se ha previsto la reasignación de recursos y funciones del personal policial, lo que podría derivar en que se sigan “instruyendo” de hecho, por vía de prevención los sumarios penales sin control jurisdiccional ni del Ministerio Público.

Esta delegación de tareas priva a los procesados de sus garantías constitucionales pues son, en definitiva, juzgados en base a elementos probatorios adquiridos para el proceso por meros agentes administrativos o, peor aún, por el personal policial.

#### d) Admisión del recurso de revisión por variación de criterios jurisprudenciales

La reforma procesal intenta obtener el respeto práctico de distintas garantías constitucionales que son conculcadas de hecho, ya sea por una inadecuada regulación legal o bien por viciadas prácticas, favorecidas por los gobiernos dictatoriales y recogidas en la jurisprudencia predominante durante dichos períodos.

La jurisprudencia de períodos democráticos ha ido evolucionando, apartándose de los precedentes de los períodos de facto y ampliando el ámbito de protección de los derechos y garantías constitucionales. La reforma procesal y la creación de nuevos tribunales apunta

a perfeccionar dicha jurisprudencia, extendiendo el ámbito de su aplicación a todo el país en la jurisdicción federal por vía de Casación. Ello conllevará situaciones de trato desigual de quienes hayan sido condenados en base a criterios jurisprudenciales que se abandonan por erróneos.

El proyecto Vélez Mariconde de Código Procesal de 1960, proponía admitir la revisión en los casos en que, según la interpretación dada a la ley por la jurisprudencia del más alto tribunal, el hecho determinante de la condena no constituyera delito o encuadrarse en una norma penal más benigna que la aplicada. Cabría agregar otros supuestos, a los que nos referiremos oportunamente.

e) Ordenes de captura, prisión preventiva, excarcelaciones.

El nuevo Código Procesal Penal efectúa una inadecuada regulación de la facultad jurisdiccional de disponer la detención durante el proceso penal.

El principal baremo tomado para decidir el dictado de la prisión preventiva es la gravedad del delito imputado al procesado, en tanto los fundamentos constitucionales para disponer dicha medida (la presunción fundada de que el procesado intentará eludir la acción de la justicia o entorpecer sus investigaciones), son empleados de modo excepcional para fundamentarlas en los casos en los que la poca gravedad de la imputación no la autorice.

Tomar como parámetro la gravedad del delito imputado implica desatender el estado jurídico de inocencia de los procesados e importa la posibilidad de incurrir en arbitrariedad cuando, pese a lo grave que pueda ser la imputación que recae sobre una persona, ésta –por diversas razones (arraigo, posición social, convicción de inocencia, etc.)- opte por aguardar la decisión de la Justicia. Obligar en estos casos a los procesados a permanecer detenidos durante el proceso, no beneficia en nada la labor judicial e implica una grave conculcación de garantías constitucionales.

f) Un Procurador de los Derechos Humanos para las cárceles.

El Sr. Ministro de Justicia de la Nación, Dr. Jorge Maiorano ha manifestado públicamente la posibilidad de establecer un Procurador de los Derechos Humanos o un Ombudsman, con competencia en la esfera del Servicio Penitenciario para atender las necesidades relativas a la situación carcelaria.

El Defensor del Pueblo constituiría una herramienta eficaz para contribuir a la solución del problema carcelario.

En este sentido hay que tener en cuenta la experiencia española. En ese país la Constitución atribuye al Defensor del Pueblo la defensa de los derechos comprendidos en el Título Primero y para ello la supervisión de la actividad administrativa, incluida la de la administración penitenciaria.

Partiendo de la premisa de que los destinatarios directos de la administración penitenciaria son ciudadanos con algunos de sus derechos fundamentales temporalmente limitados, pero no privados absolutamente de los mismos, se enfocó una inteligente labor destinada a una evaluación global del funcionamiento y características del sistema carcelario español. La conclusión fue que su funcionamiento correcto no dependía solamente de una decidida política de inversiones en la construcción de nuevos centros o en la remodelación de los existentes, sino en una actitud firme en la defensa de los derechos fundamentales de los internos, que erradique no sólo los brotes esporádicos de violencia o los malos tratos, sino que también posibilite la existencia de las condiciones necesarias y la atención imprescindible para hacer factible una vida digna. También dependía de la cooperación de otros organismos, además de la administración penitenciaria, y de la propia sociedad, que con harta frecuencia se escandaliza ante noticias puntuales que recibe sobre el estado de las prisiones, pero que se resiste a colaborar en la resolución de esos problemas.

Los esfuerzos del Defensor del Pueblo de España, concretados en un informe especial ("Situación Penitenciaria en España" Ed. Publicaciones, Madrid, 1988) son un valioso precedente para ser tenido en cuenta en nuestro país.

#### 4. La crueldad de las penas

La Comisión no puede dejar de señalar lo que la simple lectura de las estadísticas de sentencias condenatorias (1985/1989) torna evidente. Teniendo en cuenta que sólo entre el 8% y el 10% de los procesos llegan a la etapa de plenario, resulta significativo que del total de sentencias condenatorias registradas durante el año 1989 (último del cual se pudieron compulsar cifras oficiales del Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal), el 51% correspondiera a delitos contra la propiedad (porcentaje que llega a 56% durante 1984). Esto significa que una parte sustancial de la labor de nuestros juzgados de sentencia se invierte en protección de la propiedad.

El Código Penal castiga severamente los delitos de robo y robo calificado. Por ejemplo, el robo calificado por el uso de armas está penado con una escala de 5 a 15 años de prisión, que lo convierte virtualmente en un delito inexcusable, cuya mera imputación obliga a la detención del inculcado durante el proceso. Esta escala penal no responde a conceptos jurídicos universalmente admitidos, sino a un temperamento represivo introducido por la Ley 21.338, con antecedentes en las leyes 17.567 y 20.642. Es de destacar que, antes de las reformas aludidas, este delito era reprimido con una pena mínima de un mes de prisión (sesenta veces menor que hoy).

Afortunadamente se encuentra en trámite de elaboración un importante proyecto de reformas a la Parte General del Código Penal, que –en consonancia con la evolución legislativa universal– incorpora sustanciales modificaciones al capítulo de las consecuencias jurídicas del delito. Los lineamientos de la reforma proyectada son: 1) el desdoblamiento de la imposición del castigo: en un momento, para resolver el grado de la penalidad (máxima, grave, media, menor y leve), y en otro para individualizar la pena; 2) la ampliación del catálogo de penas (hoy circunscripto a la omnipresencia de la pena de prisión), incorporando penas alternativas (discriminación de pena de prisión en régimen cerrado, semiabierto y abierto, días-multa, interdicción de derechos, detención de fin de semana, prestación de trabajo de utilidad pública, limitación de residencia, prohibición de residencia, arresto domiciliario, cumplimiento de instrucciones, reprimenda, caución de no ofender y multa

reparatoria); y 3) el aumento del poder de los jueces en cuanto al grado de penalidad, a la individualización de la pena y al control de la ejecución penal.

El proyecto en estudio, sin embargo, no plantea modificaciones a la Parte Especial del Código Penal, dejando intactas arbitrariedades valorativas como la mencionada respecto de la crueldad o el absurdo que importa proteger con mayor énfasis la propiedad de un automotor cuando es robado con un arma, que la vida de su propietario.

### **5. La cuestión de las requisas**

Rigen en esta materia las garantías constitucionales a la integridad corporal y a no ver vulnerada ni la intimidad personal (artículo 18 de la Constitución Nacional) ni la dignidad humana (amparada, además, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969).

El nuevo Código Procesal Penal ha impuesto el necesario contralor jurisdiccional de las requisas de los procesados, al exigir el decreto judicial fundado que autorice tal medida (artículo 230). Reglamenta así el derecho a la intimidad personal y el respeto a la dignidad humana, de modo coincidente con lo resuelto por la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, y por la disidencia del Dr. Carlos S. Fayt en el recurso de amparo interpuesto por María Arena contra las autoridades administrativas del Servicio Penitenciario Federal, resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 21 de diciembre de 1990.

Con fundamento en esta garantía, la requisas no puede ser efectuada por una mera repartición administrativa. Lo que la policía no puede efectuar, sin previo decreto judicial fundado que lo autorice, respecto de las personas que tiene bajo su custodia, tampoco puede llevarlo a cabo el personal penitenciario.

A la luz de la normativa legal imperante, y de la visión práctica indispensable, debemos distinguir dos tipos de revisación: a) de personas y b) de cosas.

a) Revisación con motivo de las visitas:

Los publicistas han descrito la infortunada imagen que ofrece la larga fila de los familiares que aguardan horas el momento que serán sometidos a un tratamiento vejatorio, situación que tampoco es minimizada por los propios funcionarios a quienes la Comisión ha entrevistado. Estimamos que, al respecto, no cabe sino adoptar una posición drástica, que es la que propondremos en el capítulo respectivo.

b) Revisación de pabellones:

Son pocos los pabellones celulares (excepto en algunas Unidades como la U-1). La mayor parte de la población carcelaria habita en lugares comunes (sin celdas de división), lo que determina que la requisa suscite una desorganización total y la consecuente confusión absoluta de los bienes de cada uno de los internos.

Esto genera, al finalizar la operación, un espectáculo inhumano, provocando debates entre los internos sobre quién es el propietario de cada cosa y un gran esfuerzo por rehabilitar la vida en el pabellón, sin saber cuánto tiempo transcurrirá hasta la próxima y sorpresiva requisa. Ello, sumado a la violencia del acto de revisión (verdadero operativo de tipo militar), es causal agregada en la animadversión que el interno experimenta hacia los funcionarios.

#### **IV. EDUCACIÓN Y TRABAJO**

La situación que hemos venido describiendo, relativa a las condiciones físicas, materiales y sociales en que transcurre la vida en las unidades visitadas, se suma a la lentitud de los trámites judiciales que produce el exceso de población carcelaria sin sentencia condenatoria por períodos de años. Ello, desplegado en el contexto de una sociedad injusta que margina a vastos sectores de la población al mismo tiempo que produce ideológicamente la criminalización selectiva de los pobres, contradice los principios constitucionales referidos al carácter “readaptador” y no punitivo de la institución carcelaria.

En este marco, la Comisión concluye que:

La simple observación de la vida cotidiana en las cárceles de las personas sometidas a proceso, permite afirmar que se trata de un ámbito y de condiciones de detención que no sólo no permiten la reeducación social de los internos, sino que potencian los elementos negativos que dieron lugar, en la generalidad de los casos, a la supuesta comisión de delitos.

No es posible lograr ningún proceso de resocialización sin articular un mecanismo de aprendizaje eficiente.

Las condiciones de la vida carcelaria, al aislar a los individuos del contacto con sus familias –el que se realiza en condiciones indignas impidiéndoles mantener con ellas una relación de responsabilidad-, al permanecer en un estado de ocio totalmente improductivo y dificultarles la posibilidad de trabajar, estudiar regularmente o aprender un oficio, destruyen de hecho toda posibilidad de resocialización y, por el contrario, construyen una situación de aprendizaje negativo. Se “aprende” la conducta de otros detenidos reincidentes, se “aprenden” relaciones de dominio brutales, a cargo tanto de los “líderes fuertes” de los pabellones como del personal de requisa y de guardia. Se “aprende” la progresiva desvalorización de la propia persona, estigmatizada por su condición de preso. Estigmatización que alcanza, también, al personal del Servicio que sufre la discriminación social de que son objeto ellos y sus familias, lo cual con el correr del tiempo se transforma en resentimiento hacia aquellos a quienes la ley pone bajo su custodia.

Todo ellos reproduce una relación permanente de mutua violencia y de brutalidad, tanto entre los detenidos como entre el personal penitenciario. Miedo, desconfianza y delación –como constantes permanentes-, constituyen las condiciones psicosociales más negativas para la emergencia de alguna actitud creadora o de solidaridad positiva.

Además, al interior de la cárcel se potencian todos los prejuicios y discriminaciones negativas que operan en la sociedad: la oficialidad y los profesionales del Servicio Penitenciario Federal hablan con naturalidad de los pabellones que constituyen la “villa” –por el origen socioeconómico y cultural de las familias de los detenidos que los habitan-, y tienen también actitudes discriminatorias similares hacia el propio personal del Servicio

de las categorías más bajas. Ese prejuicio se traduce en un trato despectivo y en la puesta en práctica de trabas reales, por ejemplo, en ocasión de tener que retirar de los pabellones a los internos que desean estudiar.

Los detenidos más pobres van a ser los que van a concurrir menos a las clases del nivel secundario, o aquellos que nunca van a ser llamados, situación que se reitera con el personal de guardia del Servicio, que también es de origen social muy humilde. Estos últimos –según nos han informado algunos profesores- son burlados por sus jefes, al pretender continuar estudios secundarios que no sean los proporcionados por el Servicio. La Unidad N°1, por ejemplo, que hace dos años llegó a tener 40 guardias inscriptos en el secundario (de los que se recibieron 13), hoy sólo tiene 6 alumnos del SPF.

Con los detenidos ocurre lo mismo: sobre un total de 100 inscriptos, concurren hoy menos de 40.

El cambio de estas relaciones requiere no solamente una modificación en las condiciones materiales de la cárcel sino, y sobre todo, un cambio al interior de los individuos y los grupos.

Existen pequeños espacios dentro de la cárcel donde la vida carcelaria se desarrolla en condiciones relativamente más dignas: se trata de los pabellones destinados a estudiar –el Centro Universitario de Devoto, el colegio secundario- o a realizar trabajos que suponen un cierto aprendizaje, como la computación. Lamentablemente, la Comisión no tuvo oportunidad de observar otros talleres de trabajo cuya existencia le ha sido informada por las autoridades.

Lo que se observa es que esos detenidos tienen mejor aspecto, los lugares son más limpios, y al decir de los docentes se verifica un cambio importante en las relaciones que estas personas establecen luego de los primeros meses de estudio. De acuerdo con una encuesta efectuada a los detenidos a través del Ministerio de Justicia, la tercera parte de la población carcelaria de la Unidad N°1 manifestó deseos de proseguir sus estudios secundarios.

Respecto del sistema de enseñanza, la Comisión pudo verificar la existencia de un mecanismo de nivel primario absolutamente inadecuado, pues está integrado, de modo exclusivo, por docentes miembros del SPF, que no compiten al concursar sus cargos con los demás docentes del sistema de enseñanza común, lo que conspira contra su perfeccionamiento académico. Su pertenencia al sistema de seguridad de cada unidad en la que se desarrollan sus tareas confunde el rol que les compete, desvalorizando la calidad del servicio educativo a los ojos de los internos. Dicha situación resulta inadmisibles si se compara con lo que ocurre en materia educativa en el Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires, donde los docentes pertenecen al sistema común de enseñanza pública y no a la institución penitenciaria.

En el nivel de la enseñanza media existen, en cambio, convenios celebrados con el Ministerio de Educación de la Nación que permiten contar con la colaboración de docentes pertenecientes al sistema público. La transferencia de estos establecimientos a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, debe llevar a mantener la vigencia de dichos acuerdos, extendiéndolos para permitir cubrir toda la demanda existente con docentes del sistema común de enseñanza.

Un efecto positivo adicional para el cambio de las relaciones sociales al interior de la cárcel, es el contacto con profesores, jefes de talleres u otras organizaciones solidarias dispuestas a ceder parte de su tiempo colaborando con el entrenamiento de los detenidos. Esto constituye una situación nueva, positiva, diferente, que interrumpe el ciclo permanente y embrutecedor de violencia/represión que se genera en la cárcel, sin beneficio humano para ninguna de las partes.

Es importante tener en cuenta algunos datos precisos: 1) ninguno de los estudiantes del C.U.D ha sido reincidente e incluso muchos de ellos prosiguen estudiando en la Universidad; 2) el C.U.D no requiere personal de guardia, pues existe un sistema de autodisciplina interno; 3) en el C.U.D no circula droga.

También la posibilidad de trabajar es una necesidad sentida por la mayoría de los detenidos y, para muchos de ellos, de la misma manera que con el estudio, puede ser la oportunidad de aprender un oficio o no perder la práctica del que tienen.

Una cantidad enorme de actividades puede ser desarrollada, aún en los espacios inadecuados de los penales, con beneficio tanto para los procesados como el propio penal. El C.O.N.E.T, por ejemplo, ha realizado diversos convenios destinados a la enseñanza de oficios y apertura de talleres, pero luego de un tiempo, la falta de recursos y de apoyo por parte del S.P.F., determinó su fracaso.

Tomar conciencia de estas transformaciones, contribuiría a estimular la extensión de las actividades referidas. Ello permitiría disminuir la necesidad de seguridad, argüida en forma permanente como única y precaria solución de los problemas carcelarios.

## **V. SALUD**

Tal como se ha señalado en el capítulo II y conforme surge de los informes que se acompañan en el anexo N°5, la atención de la salud de la población carcelaria es altamente deficitaria, lo cual configura un alarmante desprecio por la dignidad humana. A manera de ejemplo, cabe señalar que el Hospital Penitenciario Central de la Unidad N°2 de la Villa Devoto no cuenta ni con un quirófano ni con sala de terapia intensiva.

Ahora bien, la Comisión tomó conocimiento de que el Señor Secretario de Salud Pública de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires aceptó una recomendación del Controlador General Comunal, por la cual se propone elaborar un Plan Sanitario permanente para las personas privadas de su libertad en instituciones carcelarias de esta ciudad y para los agentes del Servicio Penitenciario Federal, que comprenda el relevamiento periódico de la salud de cada interno carcelario y miembro del personal penitenciario con funciones en esta ciudad, a cargo de médicos municipales.

Se aconsejó, además, que en el marco de este programa se reglamente la obligación de los profesionales médicos que atienden a personas privadas de su libertad de solicitarles información referida a los siguientes aspectos: si han sido golpeados o maltratados con posterioridad a su detención, amenazados, sometidos a trato descalificante o a rigores que exceden las necesidades de detención, privados de alimentos o bebidas, padeciendo inclemencias climáticas, si disponen de agua fría y caliente, entre otros datos de interés en orden a la protección de dichos internos carcelarios contra toda tortura u otro trato cruel, inhumano o degradante.

Como ya se ha expuesto, el 90% de la población carcelaria de la Capital (70%, aproximadamente, de la población total interna en el Servicio Penitenciario Federal) son procesados. De conformidad con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos aprobadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en el año 1975, pueden ser visitados y atendidos por sus propios médicos o dentistas. Para quienes carecen de recursos para afrontar los honorarios de un médico o dentista particular –la mayoría de la población carcelaria-, corresponde reparar en que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires ha vuelto a ofrecer atención médica gratuita (conforme ordenanza N°39.736, B.M 17.198 y Artículo 1 del Decreto N°179/84 B.M 17.202).

Preocupa especialmente a esta Comisión la situación en la que se hallan los enfermos afectados por el S.I.D.A y los portadores de H.I.V. La Comisión ha constatado la ausencia de controles periódicos y la deficiente alimentación proporcionada (la dieta no cubre las necesidades mínimas e indispensables requeridas, en lo referente a índices protéicos y calóricos).

Resulta también alarmante la situación en la que se encuentran los detenidos que padecen alguna enfermedad en estadio terminal, por lo cual la Comisión ha elaborado una propuesta en este sentido, tendiente a la obtención de su libertad (Anexo N°7).

En función de las carencias señaladas en el capítulo II en materia de infraestructura e higiene, se concluye que no existe una política de prevención sanitaria y epidemiológica.

Son significativas las enfermedades de etiología psicosomática, abundando las patologías depresivas y neuróticas.

## **VI. EL PERSONAL PENITENCIARIO**

El Servicio Penitenciario Federal cuenta con 7.796 efectivos para la atención de más de 5.000 detenidos. La Comisión recibió impresiones negativas de algunos miembros del Servicio Penitenciario Federal con los que tuvo contacto en ocasión de las tareas que le fueran encomendadas. Recibió, incluso, denuncias concretas de internos que informaron haber sido golpeados durante las requisas. Se informó que es frecuente que los celadores o guardias de turno noche tomen servicio en estado de ebriedad o que adquieran dicho estado por ingesta de alcohol durante el servicio, comportándose luego violentamente.

Estas denuncias originaron una causa penal iniciada por un representante del Poder Judicial integrante de esta Comisión y la promesa del entonces Subsecretario de Justicia de la Nación de instruir un sumario administrativo para deslindar las responsabilidades en las que se pudiera haber incurrido, de cuyo trámite no se ha obtenido información alguna a pesar de los requerimientos formulados.

A raíz de las denuncias recibidas por la Comisión en algunas de las visitas efectuadas a unidades carcelarias, se planteó al entonces Subsecretario de Justicia de la Nación, la necesidad de erradicar el anonimato del personal penitenciario (práctica que favorece la impunidad de abusos como los denunciados). Ello permitiría a los internos conocer la identidad del personal encargado de su custodia. El Subsecretario se comprometió a estudiar la cuestión y dar respuesta a la brevedad, lo que no se produjo hasta su renuncia simultánea con la del anterior Ministro. Como se expusiera, las nuevas autoridades tampoco respondieron a esta cuestión.

En una carta dirigida al Señor Presidente de la Nación en agosto del corriente año, los internos alojados en la Unidad N°2 del S.P.F. señalaban su convencimiento de que “la desmilitarización es la solución adecuada para terminar con la despersonalización de

los detenidos –procesados o penados-, la agresión implícita y el permanente malestar que agrava y hace inhumanas las condiciones de detención, haciendo que todo intento de rehabilitación inducida finalice con resultado opuesto. Este ordenamiento militar es siempre causa primera y detonante de los motines; en tal sentido, cabe señalar una vez más que tanto los presos como los penitenciarios somos víctimas, objeto de una violencia “exterior” a nuestra propia naturaleza”. Estas palabras deben ser escuchadas.

## **VII. Propuestas**

La Comisión ha considerado necesario efectuar algunos comentarios sobre la regulación dada a ciertos institutos, proponiendo reformas o medidas prácticas, en casos de especial importancia.

Como colorario de la labor que le fuere encomendada a la Comisión, se elevan a conocimiento del Señor Ministro de Justicia de la Nación y de la opinión pública, las siguientes propuestas tendientes al mejoramiento de la situación carcelaria actual:

### **1. Medidas legislativas**

#### **1.1. Derecho Penal Sustantivo**

a) la Comisión apoyo el Proyecto -actualmente en estudio por el Ministerio- de reforma de la Parte General del Código Penal que incorpora las modificaciones referidas a la determinación y variedad de las penas y a la ampliación de las funciones judiciales en su individualización y su ejecución hasta su corpuración total. En tal sentido, se insta al Poder Ejecutivo a dar estado parlamentario a dicho proyecto, durante el actual periodo extraordinario de sesiones del Congreso Nacional.

b) la Comisión propone que se encare el estudio de la reforma de la Parte Especial del Código Penal de las figuras contempladas en leyes penales especiales y de las insertas en normas comunes, a fin de adecuar los bienes jurídicamente protegidos y las escalas penales previstas para cada caso, a las actuales valoraciones ético-sociales, contenidas en el derecho

comparado y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. En particular, se sugiere como reforma urgente la unificación -en un mes de prisión- del mínimo de la escala penal de todos los delitos contra la propiedad, que originan la mayoría de la internaciones carcelarias y de las condenas a cumplir.

## 1.2. Derecho Procesal Penal

a) La Comisión propone derogar el artículo 459 del Código Procesal Penal, en cuanto establece limitaciones a la facultad de interponer recursos por parte del imputado.

b) Las prisiones preventivas no pueden ser dictadas sin plazo alguno. Deben decretarse, en todos los casos, con plazo determinado fundado en la posibilidad de que el procesado pueda obstruir determinadas diligencias, o en las razones concretas que permitan presumir que se intentará eludir la acción de la justicia. Este plazo no debe ser nunca superior a los cuatro meses, previsto para la duración del sumario por el artículo 207 del Código Procesal Penal.

La prórroga de la prisión preventiva debe ser autorizada por un Tribunal superior que fiscalice la absoluta necesidad de tan grave conculcación del derecho a la libertad. Se acompaña un proyecto de ley que, respecto de esta temática, fuera elaborado por la Comisión (Anexo N°8).

Además, la Comisión propone incorporar un catálogo amplio de medidas cautelares alternativas a la internación carcelaria (cumplimiento de instrucciones, arresto domiciliario, interdicción de salida del país, etc.) que igualmente cumplan el objetivo de evitar que se obstruya o eluda la acción de la justicia.

c) Las órdenes de captura no pueden tener una vigencia temporal que exceda en justificación legal. Es absurdo mantenerlas vigentes en los casos en que se pueda presumir la prescripción de la acción o de la pena o no exista interés actual en la detención de las personas involucradas. Dichas órdenes también deben tener un plazo de vigencia determinado, renovable por resolución fundada en las constancias de la causa.

d) La Comisión recomienda la incorporación, a los supuestos en los que se admite la revisión de los fallos condenatorios firmes, de los casos en los que la jurisprudencia del tribunal superior establezca que el hecho determinante de una condena anterior no constituye delito o encuadra en una norma penal más benigna que la aplicada. Asimismo, de aquellos en los que un acto procesal (tal como un reconocimiento un rueda de personas practicado en sede policial, un allanamiento sin orden judicial, etc.) que haya proporcionado prueba primordial para el fallo condenatorio sea considerado viciado de nulidad absoluta.

e) La Comisión propone que, por razones estrictamente humanitarias, se dicten en forma urgente medidas legislativas que permitan conceder la libertad (excarcelación, suspensión de la ejecución de la pena, etc.) a aquellos detenidos que padezcan una enfermedad en estadio terminal. En tal sentido, se insta al Poder Ejecutivo a dar estado parlamentario a un proyecto que contemple las medidas enunciadas. Al efecto, se acompaña una propuesta que elabora la Comisión referida a esta temática (Anexo N° 7).

### **1.3. Otras reformas legislativas**

La Comisión apoya la iniciativa de crear el cargo de Procurador de los Derechos Humanos para el sistema carcelario, sea asignándole tal competencia al Defensor del Pueblo que se aspira a concretar mediante el proyecto de ley que hoy cuenta con media sanción parlamentaria, o bien instituyendo un Ombudsman sectorial, también parlamentario, a quien corresponderá dotar de competencia para supervisar el desempeño de los señores jueces y otros funcionarios judiciales.

## **2. Medidas administrativas**

### **2.1. Infraestructura**

La Comisión ha detectado el grave estado de los inmuebles ocupados por las unidades penitenciarias de esta Capital. Dicho deterioro no se justifica por la insuficiencia de partidas presupuestarias, argumento aducido recurrentemente a pesar de haber trascendido en forma pública que se encuentran presupuestados 75 dólares diarios destinados al mantenimiento de cada interno.

La Comisión propone encarar las tareas tendientes a:

- a) la urgente reparación de las instalaciones sanitarias de las celdas individuales.
  
- b) la dotación de revestimientos reglamentario (conforme las disposiciones del Código de la Edificación Municipal) y la adecuación de las instalaciones sanitarias con las que cuentan tanto los internos como el personal penitenciario, indispensable en todas la unidades visitadas.
  
- c) dotar de adecuada infraestructura (revestimiento, desagües, mesadas) a las cocinas comunes de las Unidades visitadas y aislar los sectores de cocina de los sectores sanitarios de cada pabellón.
  
- d) dotar de vestimentas apropiadas (delantales, barbijos, guantes, etc.) al personal de cocina y suministrarles cursos de manipulación de sustancias alimentarias.
  
- e) reemplazar los actuales recipientes de residuos –tachos de latón sin tapa por recipientes con tapa y el empleo de bolsas plásticas para su conservación hasta su disposición final.
  
- f) dotar de adecuadas instalaciones eléctricas a las unidades visitadas, especialmente en los sectores habitados por los internos, donde si bien existen resultan provisorias e insuficientes (tendidos aéreos, cables pelados, etc.).
  
- g) prohibir definitivamente las celdas de castigo.

## **2.2. Separación de categorías**

La clasificación penitenciaria detectada no impide la convivencia de detenidos en prisión preventiva y condenados, de primarios y reincidentes, y de jóvenes de muy diversas edades. En este aspecto, la Comisión propone se fiscalice el cumplimiento estricto de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos aprobadas por las Naciones Unidas, sancionando a los funcionarios penitenciarios que autoricen o consientan violaciones a las mismas.

### **2.3. Educación**

La Comisión propone que se celebren los Convenios necesarios para permitir que el servicio de enseñanza primaria sea suministrado por el personal docente de los servicios municipales de enseñanza de adultos.

### **2.4. Salud**

La Comisión propone que se establezca, a cargo de los Hospitales Municipales, un Plan Sanitario para la población penitenciaria de esta Ciudad y para el personal del servicio penitenciario.

### **2.5. Requisas**

a) La Comisión propone la creación, dentro del Cuerpo de Requisa, de dos secretarías con tareas diferenciadas: “Grupo de Seguridad” y “Grupo de Inspección”.

b) Respecto de las requisas de visitantes, corresponde suprimir la revisión personal a este. La necesaria previsión para que no ingrese objetos prohibidos, puede lograrse mediante la revisión a los internos visitados, posterior a la culminación de la visita. Solo podrá autorizarse para el control de los visitantes la visualización del contenido de bolsos, la percepción a través de aparatos de detección de metales, ecógrafos u otros medios técnicos que permitan preservar la seguridad sin ultrajar ni el pudor ni la intimidad de las personas.

La requisa profunda al visitante solo podrá realizarse mediante auto judicial fundado para casos de sospecha concreta, conforme lo dispuesto por el artículo 230 del C.P.P.

La Comisión propone que se fiscalice el respeto estricto de las disposiciones contenidas en el citado artículo, derogando toda reglamentación que se oponga a dicha norma de jerarquía superior. Solo podrán practicar requisas de personas cuando se sospecha la comisión de un ilícito, previa intervención y autorización escrita y fundada de juez competente. El operativo de requisa -y su resultado- deberá ser asentado en la forma prevista en la disposición procesal citada. Las requisas en casos urgentes solo podrán ser practicadas por

el personal policial en los supuestos y con las formas legalmente previstas (artículo 184, inciso 5 del C.P.P).

C) Respecto de las requisas de lugares y de objetos propiedad de los internos, la Comisión propone proscribir la metodología dispuesta por la reglamentación vigente, cruenta e inhumana.

Las requisas de celdas o pabellones (bastoneos, revisiones, etc.) deben ser practicados sin la presencia de los internos en los mismo.

No es razonable destruir o mezclar objetos propiedad de los distintos internos, provocando artificialmente conflicto entre ellos.

Al arribar al pabellón, los internos se dirigirán al patio, estando presente el juez de ejecución de penas y medidas cautelares. El “Grupo de Seguridad” permanecerá en la puerta sin ingresar a pabellón. El “Grupo de Inspección”, desarmado y vistiendo guardapolvos, ingresara para cumplir sus fines, utilizando incluso los medios técnicos convenientes (detectores de metales, etc.). Al retomar a los internos al pabellón, serán revisados por el “Grupo de Inspección”, utilizando detectores de metales y ecógrafos, y sin someterlos al quite de sus ropas.

La Comisión propone que se implemente un mecanismo de fiscalización de las requisas que prevengan y, en su caso, sancione la destrucción, hoy impune, de bienes de los internos.

d) Corresponde implementar en forma urgente la requisas al personal penitenciario, sugiriéndose que esté a cargo de un Cuerpo no penitenciario dependiente del Ministerio de Justicia.

El personal deberá concurrir a la unidad con su vestimenta de civil -o si lo prefiere con su uniforme oficial-, pero en un ámbito muy cercano a la puerta exterior deberá depositar tales ropas en un cofre al efecto. En una sala contigua, deberá encontrarse el uniforme que

utilizara durante la jornada y que deberá vestir. Al finalizar la misma, dejara en igual sitio la ropa utilizada, y solo egresará de la Unidad vestido como llegó a ella.

La tarea del Cuerpo Especial antes referido, se limitará a la revisión del personal penitenciario mediante detector de metales y ecógrafos.

## **2.6. Otras reglamentaciones**

### **a) Defensa en Juicio**

A fin de asegurar la vigencia real de la obligación impuesta por el artículo 106 del C.P.P a los abogados de la matrícula y del consiguiente derecho de los imputados a gozar de dichos servicios, la Comisión propone que los defensores oficiales expliquen a sus defendido la facultad que les asiste de designar un abogado de la matrícula en su sustitución.

Sin perjuicio de solicitar al Sr. Procurados General una instrucción en tal sentido, la Comisión propone se incluya en el reglamento de cada fuero una disposición que contemple dicha obligación.

También propone se gestione ante el Colegio Público de Abogados de la Capital y del interior del país la creación de registros de letrados con reconocida idoneidad en materia penal y un mecanismo ágil de provisión de los pedidos de designación efectuados por los procesados.

Se propone, además, que se adopten las previsiones tendientes a remunerar dichos servicios profesionales con fondos públicos, en caso de insolvencia de los condenados en costas.

### **b) Delegación Ilegal de Funciones**

A fin de combatir esta viciosa práctica, que ha sobrevivido a la derogación del anterior Código Procesal en Materia Penal, la Comisión propone solicitar al Sr. Procurador General de la Nación que instruya a los señores agentes del Ministerio Público para que hagan observar las disposiciones concernientes a la intervención del juez y a su participación

en los actos en que ella sea obligatoria, planteando la nulidad de los actos procesales practicados en violación de dicha disposición (conforme artículo 167, inciso 2 del C.P.P) y denunciando la posible comisión de los delitos de acción pública en los casos en los que corresponda.

**c) instrucciones impartidas por la Resolución N°56/92 del Sr. Ministro de Justicia de la Nación:**

A fin de posibilitar una adecuada fiscalización del cumplimiento de dichas instrucciones, la Comisión propone dirigirse al Sr Procurador General de la Nación a fin de que requiera a los señores fiscales le informen no solo respecto de las excarcelaciones que hubieren solicitado o dictaminado favorablemente o respecto de las que se hubiera hecho lugar con posterioridad a su dictado, sino también la nómina integra de procesados detenidos en las causas en las que intervienen, con mención del tiempo de detención que lleva cumplido en cada caso el procesado, indicando expresamente número de la causa, carátula, tribunal y secretaría intervinientes.

En los casos en los que el plazo de detención resulta irrazonable y no se haya requerido la excarcelación, deberá instruirse en tal sentido al agente fiscal interviniente.

La Comisión propone que se solicite al Sr. Defensor Oficial ante la Corte Suprema y Tribunales Federales que informe los resultados de los pedidos de excarcelación interpuestos por los señores Defensores Oficiales en cumplimiento de las instrucciones que les impartiese en tal sentido.

## **2.7. Profesionalización del Personal Penitenciario**

Teniendo en cuenta el estado de militarización del personal penitenciario la Comisión propone se revisen los criterios de selección y permanencia de sus integrantes, atendiendo a

los diferentes roles y funciones de su competencia específica, creando escalafones y estatutos apropiados, con criterios desmilitarizantes.

Por otra parte, pese a que no se pudo compulsar –por razones ajenas a su voluntad- la información relativa a la estructura de la actual planta de personal del Servicio Penitenciario Federal, categorías laborales, remuneraciones, regímenes laborales (estatutos, escalafones, etc.) la Comisión propone que, conforme lo sugerido, se reemplace el servicio educativo y médico actualmente suministrado por personal o profesionales pertenecientes a la Institución por los servicios externos oficiales existentes en cada jurisdicción en dichas materias.

Aunque tampoco pudo accederse a los planes de estudio de los miembros del Servicio Penitenciario y a la curricula de sus cursos de perfeccionamiento, la Comisión propone que se celebre convenios con las instituciones oficiales de enseñanza que permitan cursar las materias y contenidos dictados en las establecimientos especializados en dichos conocimientos, de modo de posibilitar la integración del personal penitenciario a la sociedad a la que pertenecen.

## **VIII. REFLEXIONES FINALES**

Con estas consideraciones concluye, formalmente, la tarea encomendada a esta Comisión.

Los informes atinentes a cada una de las Unidades Penitenciarias visitadas (Anexo N° 5) están debidamente suscriptos por quienes, habiendo participado personalmente en dichas ocasiones, tuvieron a su cargo las síntesis correspondientes.

El Anteproyecto de ley identificado como Anexo N°8, fue elaborado por los Dres. Mary Ana Beloff, María del Carmen Tucci y Sergio Delgado, en base a los criterios debatidos –en sesión plenaria- por la mayoría de quienes firman el presente. Igual origen tuvo el referido como Anexo N°7 que fuera elaborado por los Dres. Sergio Delgado y María del Carmen Tucci.

La responsabilidad de la corrección y redacción definitiva de este informe fue confiado por la Comisión a la Lic. Inés Izaguirre y a los Dres. María del Carmen Tucci, Gabriel Fernando Aranovich y Sergio Delgado.

Pero el informe, en su totalidad, es el producto del esfuerzo y la dedicación de todos los firmantes, a lo largo de casi cuatro meses de trabajo compartido en largas y agotadoras jornadas, enfrentando múltiples limitaciones y dificultades de naturaleza diversa.

La profunda y compleja problemática carcelaria, planteó a esta Comisión la inexcusable necesidad de un abordaje interdisciplinario que, recogiendo los aportes de la Antropología, la Sociología, la Psicología y de la Medicina, trascendiera en un propósito superador la soberbia de cualquier planteo meramente jurídico, despojando al Derecho de algunas categorizaciones y rigideces que ha menudo lo han caracterizado. Y, por qué no decirlo, desconfiando en general de los marcos conceptuales previos.

Además del compromiso ético necesariamente involucrado, unió a los miembros de esta Comisión la profunda convicción de ampliar el espacio de la reflexión y el diálogo, como forma de acceso a la realidad que nos ocupaba y como requisito previo a cualquier propuesta que se generara.

En esa búsqueda, la Comisión no se ha circunscripto ni a la experiencia personal previa de sus integrantes, ni a la adquirida a partir de la concurrencia a Unidades Penitenciarias, sino que abrevó en diferentes fuentes, nutriéndose con la autoridad del conocimiento que surgía de cada una de ellas. Así, recurrió a la abundante bibliografía –nacional y extranjera- existe sobre la materia, incluyendo el análisis de legislación comparada. Se entrevistó también con destacados especialistas, legisladores, operadores del sistema penal, etc.

El presente informe ha querido traslucir, con las naturales limitaciones personales y fácticas, la multiplicidad de aristas que presenta el tópico considerado. En ese entendimiento, la Comisión se remite a las páginas que anteceden y a los anexos que las complementan.

Así, se ha detallado el origen y conformación de esa Comisión al igual que sus incumbencias. Se han explicitado las conclusiones obtenidas en las visitas realizadas. Se ha analizado el marco normativo vigente, inclusive lo pertinente de las últimas reformas adjetivas, señalando lo que se entendían como aciertos y falencias. Se ha hecho particular hincapié en lo inherente a la crueldad ínsita en la gravedad de las penas y en su cumplimiento efectivo. Se han abordado las múltiples perversiones advertidas en el sistema carcelario incluyendo las del propio personal penitenciario. Se ha profundizado la temática referida al trabajo, la educación y la salud en las cárceles.

Y también se han formulado propuestas, en la intención de coadyuvar al imprescindible cambio que requiere la manera de pensar la globalidad de la problemática en cuestión, con especial precaución respecto del reduccionismo que implicaría suponer que solo hemos estado hablando sobre cárceles como entidades abstractas.

La Comisión entiende que resulta imperioso, proponer a la sociedad una reflexión conjunta que supere cualquier planteo simplista al respecto, espacio nuevo en el cual se torna insoslayable apreciar una serie de datos de la propia realidad.

Han transcurrido ya doscientos años de existencia de la institución carcelaria, durante los cuales el encierro del ser humano fue decidido como única respuesta a una conflictividad social que reconoce causas estructurales profundas, y también diferentes a esa otra “decisión” que implica incriminar determinadas acciones u omisiones como delitos.

Dos siglos durante los cuales las cárceles no han servido para disminuir ni el número de delitos, ni las tasas de reincidencia, ni siquiera la aludida conflictividad social. Por el contrario, han operado muy efectivamente, eso sí, como ámbitos propicios para la reproducción de esa violencia que se pretende acotar, donde la selectividad del sistema y no la gravedad de los delitos cometidos es lo que determina en definitiva la prisionización como se ha señalado acertadamente.

Dos siglos durante los cuales el núcleo del conflicto radica en la criminalización de sectores sociales que con el correr del tiempo resulta progresivamente desguarnecidos, sin capacidad

de respuesta ante un cuadro de desigualdades económicas extremas, de la exclusión social absoluta, que se perfecciona perversamente y cierra el círculo del control, de manera directa e indirecta, con la institución carcelaria.

Dos siglos de discursos insuficientes, de realidades disfrazadas que exceden en su problemática al ámbito del Derecho Penal, que nos hablan de la urgente necesidad de una propuesta más abarcativa desde la reflexión teórica y desde la acción práctica. Que parta de un diagnóstico adecuado de la situación, en función del cual se puede acordar en que se define como violencia, que nos diga algo sobre que y a quienes se castiga efectivamente y cuáles son las motivaciones reales y últimas de esta selectividad penal, donde el Principio de Legalidad trastabilla recurrentemente y donde su debida articulación con el de Oportunidad nunca logra plasmarse, donde la formulación de una política criminal preventiva no trasciende, en la mayoría de los casos, de los simplemente declamatorio.

Pero este ámbito de reflexión propuesto requiere de nuestra sociedad –la que hacemos entre todos- una serie de puntualizaciones previas. Necesita del análisis de la interacción que se produce entre la conducta de aquellos a quienes se califica como “delincuentes” y la de aquellos tantos otros –operadores del sistema o no- que también conforman esta sociedad y actúan en ella. Requiere de una sincera aproximación al papel que los prejuicio y preconceptos de todo tipo desempeñan entre sus miembros y, de manera especial, en la argumentación de numerosas decisiones judiciales. Implica el descarte del simplismo que caracteriza el mensaje manifestamente autoritario de determinados medios masivos de comunicación y, en particular, de ciertos comunicadores que no dudan en difundir discursos estigmatizantes y culpabilizadores referidos a algunos sectores de nuestra sociedad, principalmente los jóvenes de las clases más pauperizadas. En especial, cuando el dedo acusatorio y la voz que se alza, proviene de quienes no dudaron en mantener un ominoso pero elocuente silencio frente a los crímenes más aberrantes, que no solo enlutan la memoria colectiva de nuestra sociedad, sino que repugnan a la humanidad toda.

La finalización de este Informe coincide con un nuevo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Hace cuarenta y cuatro años, la humanidad toda salió

de los horrores de la guerra, con un saldo de millones de muertos, de cientos de miles de seres torturados y desamparados y comprendió la necesidad de unirse en pos del resguardo de los derechos fundamentales de la persona, incluyendo toda forma actual o futura de trato degradante.

Es ferviente deseo de esta Comisión que aquellas loables esfuerzos continúen profundizándose, como vallado indestructible frente a cualquier intento de vulneración de la dignidad humana. Este y no otro es el propósito de este informe. Que así sea.

Buenos Aires, diciembre 10 de 1992.-

## **ANTEPROYECTO DE LEY**

Artículo 1: Se concederá la excarcelación bajo caución juratoria a todos los procesados que padezcan una enfermedad mortal, grave o incurable de acuerdo con los avances de la ciencia médica.

El diagnóstico respectivo será efectuado por los especialistas del Cuerpo Médico Forense en colaboración con los profesionales especializados del Centro de Salud u Hospital público elegido por el procesado.

Artículo 2: Agrégase al artículo 495, inciso 2do., del C.P.P (Ley 23.984) el siguiente párrafo: “En los casos en los que el condenado requiera, por su enfermedad, de atención médica permanente o periódica en lapsos semanales o menores, la ejecución de la pena privativa de libertad se diferirá hasta su reestablecimiento total, si lo hubiere”.

Artículo 3: Agrégase a Código Penal el siguiente artículo: “Suspensión del procesos a prueba: En los casos en los que el procesado padezca una enfermedad mortal, grave o incurable o se hallare comprendido en alguno de los supuestos previstos en el inciso 2do. Del artículo 495 del C.P.P., corresponderá en todos los casos, la suspensión del proceso a prueba. En el supuesto de múltiples procesamientos, el juez de la última causa resolverá sobre las

instrucciones e imposiciones a que deberá someterse el imputado, que comprenderán la asistencia a un curso de profilaxis en los casos de enfermedades transmisibles”.

## PROYECTO DE LEY

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Es hoy un lugar común en la cultura argentina la idea de que la delincuencia es combatida eficazmente solo cuando se incrementa el rigor y la duración de las penas y se limita con severidad la posibilidad de excarcelación durante el proceso.

La combinación de esta concepción con el desinterés por lo que ocurre dentro del mundo de la prisión, la falta de voluntad de allegar recursos al sistema penitenciario y las restricciones presupuestarias que son consecuencia natural del ajuste económico ha llevado a incrementar sustancialmente una población carcelaria, mayoritariamente compuesta por procesados, sometida a rigores injustificables desde el punto de vista jurídico y de política criminal que reclama una solución de los poderes políticos.

El Estado argentino ha asumido una serie de compromisos internacionales en esta materia.

La ley 23.054 ratificó el Pacto de San José de Costa Rica, vigente entre nosotros desde el mes de marzo de 1984. Su artículo 7, inciso 5), establece que toda persona detenida o requerida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley de ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesto en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado por la ley 23.313, establece en su artículo 9, inciso 3), que toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan

de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinado a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

Ambos Pactos privilegian el Principio de Inocencia y el Derecho a la Libertad por sobre la autoridad y la búsqueda de un presunto culpable que la norma establece como facultad de los jueces. En nuestro país merced a la vigencia centenaria de un Código Procesal de naturaleza inquisitiva que establecía mecanismos escritos, secretos y pesadamente burocráticos el resultado fue la inversión de dicho principio, siendo hoy la regla el encarcelamiento durante el proceso, basado en la sospecha de culpabilidad por encima de la presunción de inocencia y del respeto de la libertad y dignidad de la persona. El autoritarismo propio del régimen procesal que se intenta modificar se vió agravado por un mecanismo perverso de selectividad de la represión penal que solo permite castigar a los socialmente desvalidos y dejar impunes a aquellos que, por sus relaciones con el poder político o por su riqueza, forman parte de cierto sector invulnerable de la sociedad.

Esta situación, también resulta intolerable desde la perspectiva de los Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos, antes citados, y significa una forma burda de discriminación social.

La realidad carcelaria se caracteriza por la existencia de una población proveniente de los estratos más necesitados de la sociedad, sometida a condiciones de vida que no se compadecen ni remotamente con las prescripciones de la ley Penitenciaria Nacional, en edificios vetustos, deteriorados, superpoblados, mal custodiados y peor abastecidos. Esta situación resulta particularmente explosiva, ya que cualquier hecho por minúsculo que sea puede dar origen a sangrientos motines de los que existen tristes precedentes en la historia de nuestro país.

El punto crítico del sistema carcelario argentino está constituido por la existencia de una enorme cantidad de detenidos procesados sin condena, cuyo juicio y las incertidumbres que el proceso entraña se prolongan durante años. El nuevo Código Procesal Penal que establece el juicio oral, es un paso tendiente a dar solución a esta situación, pero es necesario complementarlo con una legislación que reglamente y torne operativas las disposiciones

ya mencionadas, insertas en los Pactos Internacionales. Es fundamental que existan en el ordenamiento jurídico normas claras que pongan fin al encarcelamiento cuando la justicia por su propia morosidad no sea capaz de resolver en tiempo razonable sobre la culpabilidad o inocencia de las personas procesadas detenidas.

En el presente proyecto se ha considerado que el tiempo razonable al que aluden los Pactos es el previsto en el artículo 207 del Código Procesal Penal actualmente vigente. También es objeto de específica consideración, la necesidad prevista en las modernas tendencias penológicas en el sentido de que no resulta conveniente desarraigar al detenido del medio geográfico de donde proviene, por cuanto esto no sólo dificulta su relación con la justicia y sus letrados -vulnerado el derecho de defensa- sino que además perjudica su relación familiar y la de sus allegados que pueden contribuir positivamente a su reinserción social.

También se ha tenido en cuenta la recomendación de la Reunión Consultiva sobre Prevención y Lucha contra el S.I.D.A en las Cárceles, de la Organización Mundial de la Salud efectuada en Ginebra en 1987 en lo que atañe a la liberación de los enfermos terminales.

Este proyecto que se eleva la consideración de la H. Cámara, no pretende ser una solución definitiva a los complejos problemas esbozados. Sin embargo, resulta fundamental instalar el debate en la sociedad para evitar los efectos perniciosos de la ideología que hace del rigor de los castigos la llave de la política criminal, cuando en realidad solo se obtiene una verticalización autoritaria del poder, que solo alcanza a los miembros más desprotegidos de la sociedad que sirven de mero “chivo expiatorio” de conflictos sociales de complejidad y magnitud por pocos conocidos.

## **PROYECTO DE LEY**

### **DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL**

Artículo 1: Toda persona detenida o encarcelada tiene derecho a ser juzgada dentro del plazo de cuatro (4) meses corridos desde el día de su detención o, en caso de que no hubiese

concluido el juicio, a ser puesto en libertad se lo hubiera sido con anterioridad, sin perjuicio de que continúe el proceso seguido en su contra.

Artículo 2: La libertad podrá estar condicionada a garantías que, teniendo en cuenta la condición social y la situación económica del procesado, aseguran su comparecencia en el juicio.

Artículo 3: Vencido el plazo de seis (6) meses corridos desde el día de la detención, las fianzas no satisfechas serán reemplazadas de oficio por la caución juratoria del procesado y la inhibición general de sus bienes hasta el monto de la fianza oportunamente fijada.

Artículo 4: La autoridad responsable de una unidad carcelaria no admitirá, en ningún caso, el ingreso de más internos de los que permite su capacidad de alojamiento en óptimas condiciones de salubridad, higiene y seguridad de los internos y del personal penitenciario.

Artículo 5: La autoridad responsable de una unidad carcelaria no admitirá el ingreso de internos procesados a disposición de jueces con asiento de su jurisdicción a más de 200 kilómetros de la unidad.

Artículo 6: Corresponderá a la Cámara Nacional de Casación Penal reglamentar la administración del cupo de alojamiento disponible para cada juzgado o Tribunal Nacional en sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 7: Los enfermos terminales, sean procesados o condenados, serán liberados con fines humanitarios para que puedan morir con dignidad y en libertad.

Artículo 8: La violación de las disposiciones de la presente ley importará, en todos los casos, un delito contra la libertad. La Justicia Federal garantizará en todo el país la vigencia de sus disposiciones, conociendo de oficio o a petición de parte en las acciones de hábeas corpus que en demanda de su cumplimiento se interpongan.

Artículo 9: A los condenados, con sentencias firme o no, y a los detenidos procesados, en el período comprendido entre el 11 de diciembre de 1983 y el día de efectiva integración de los Tribunales creados por ley 24.050, la privación de libertad cumplida en dicho lapso se les computará, a todos los efectos legales, de la siguiente forma: por cada dos días de reclusión, prisión o prisión preventiva, tres de reclusión, prisión o prisión preventiva.

Artículo 10: Modificase para el período y con los alcances mencionados en el artículo precedente, el artículo 24 del Código Penal.



MINISTERIO DE JUSTICIA

Bs, As., 29/7/93

**Decreto 1598/93****Créanse los cargos de Procurador y Subprocurador Penitenciario. Funciones.**

VISTO la necesidad de institucionalizar un instrumento jurídico que proteja con rapidez y eficacia los derechos de los internos sujetos al Régimen Penitenciario Federal y que, además, informe al Poder Público acerca de las reformas que exige dicho Régimen y,

**CONSIDERANDO:**

Que resulta notorio que en la sociedad carcelaria entendiéndose como tal aquella que integran los reclusos y el personal que cumple funciones en los establecimientos penales existen circunstancias susceptibles de provocar situaciones en las cuales los derechos de los internos pueden resultar menoscabados;

Que la experiencia, adquirida a través del tiempo, ha puesto de manifiesto la insuficiencia de los mecanismos tradicionales empleados para evitar, con la eficacia y celeridad del caso, la producción de situaciones anómalas que alteran la vida carcelaria;

Que dichos comportamientos, provengan tanto del personal que tiene a su cargo la custodia de los internos como de situaciones propias de la vida carcelaria, no revisten, necesariamente, la forma de actos o hechos contra los cuales existen vías de impugnación administrativas o judiciales y que, en algunos supuestos, ni siquiera llegan a configurar comportamientos antijurídicos sino deficientes, disfuncionales o inoportunos;

Que estas falencias justifican ampliamente la implementación de correctivos eficaces, toda vez que constituye una ineludible obligación del Estado Nacional la salvaguardia del pleno ejercicio de las garantías individuales de los internos;

Que, en numerosos países para prevenir situaciones de ese tipo, se ha acudido a figuras similares a la que se propicia — Procurador Penitenciario— para proteger, precisamente, los derechos de quienes se encuentran privados de la libertad en virtud de sentencias judiciales condenatorias, o, como consecuencia de medidas cautelares adoptadas durante los procesos en los cuales se les imputan delitos;

Que, en líneas generales, la misión de esos funcionarios consiste en investigar las quejas o reclamos formulados, individual o colectivamente, por quienes se encuentran en esa situación; mediar entre éstos y los órganos a los que se encuentran vinculados; promover el cambio legislativo y reglamentario y propender a la moralización del obrar administrativo mediante la efectivización de la responsabilidad de los agentes públicos por el irregular desempeño de la función que les ha sido atribuida;

Que el Procurador Penitenciario contribuirá, sin dudas, a deslindar cuándo esa disfuncionalidad es imputable al agente estatal o, en su defecto resultado de la falta de adecuación normativa de las reglas vigentes en el sistema penitenciario;

Que la creación de una institución similar en el ámbito nacional, aparejará indudablemente un mayor control sobre las áreas de la Administración que tienen a su cargo todo lo relacionado con la sociedad carcelaria en aspectos que escapan, generalmente, a los órganos y procedimientos de control tradicionales, aumentando la esfera de protección y tutela jurídica de los internos y estimulando a su vez la participación de éstos en la gestión de los asuntos públicos en el ámbito que les incumbe;

Que para el cumplimiento de tales funciones, el Procurador Penitenciario deberá gozar de total independencia a fin de ejercer los cometidos que le estén impuestos, para lo cual no ha de recibir instrucciones de ninguna autoridad;

Que, en definitiva, el control de la actividad cumplida por los funcionarios a cuyo cargo están los establecimientos penitenciarios, tiene una profunda relación con el respeto de los derechos y garantías del individuo ya que no debe olvidarse que el control de las actividades

de los órganos estatales, es base fundamental del Estado de Derecho y consiste, en su esencia, en sustituir el gobierno de las personas por el gobierno de la ley;

Que el Gobierno Nacional considera ineludible adoptar las medidas necesarias en orden al mejoramiento del sistema carcelario federal, lo que se inscribe dentro del proceso de transformación integral de la Administración en el que ha comprometido todos sus esfuerzos.

### **BOLETÍN OFICIAL 1\* Sección**

**Martes 3 de agosto de 1993 3**

Que, asimismo, la institución que se crea contribuirá, en buena medida, a reforzar el cumplimiento de las previsiones de diversos instrumentos emanados de organismos internacionales, entre los que se puede citar las “Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos\*\* de las Naciones Unidas.

Que corresponde incluir ai Organismo que se crea dentro de la estructura del Ministerio de Justicia ; del cual depende el Servicio Penitenciario Federal.

Que el presente decreto se dicta en virtud de las facultades conferidas por el art. 86, inc. 1 de la Constitución Nacional y artículo 7- de la ley N 8 24. 191.

Por ello,

### **EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:**

Artículo 15 — Créase en jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, el cargo de Procurador Penitenciario, extraescalafonario, con rango y jerarquía de Subsecretario, el que ejercerá sus funciones en el ámbito del Ministerio de Justicia de la Nación.

Art. 2- — El titular de dicho cargo tendrá como objetivo la protección de los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, en las condiciones y mediante los procedimientos establecidos en el presente decreto y su reglamentación.

Art. 3- — El Procurador Penitenciario será designado por el Poder Ejecutivo Nacional por un período de cuatro años pudiendo, por única vez, prorrogarse su designación por un lapso similar. Sólo podrá ser removido por mal desempeño en el cumplimiento de sus funciones o por haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso.

Art. 4- — Podrá ser designado Procurador Penitenciario toda persona que reúna las siguientes condiciones:

- a) Ser argentino, nativo o por opción.
- b) Tener como mínimo TREINTA (30) años de edad.

Art. 5- — La condición de Procurador Penitenciario es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública o privada, salvo la docencia.

Art. 6 P — Dicho funcionario no estará sujeto a mandato imperativo alguno ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad. Desempeñará sus funciones con independencia funcional, según su criterio y determinará en forma exclusiva los casos a que dará curso, careciendo de imperio sus decisiones las que tendrán carácter de recomendación o propuesta.

Art. 7 e — El Procurador Penitenciario cesará en sus funciones por alguna de las siguientes causales:

- a) Por renuncia.
- b) Por vencimiento del plazo de su mandato.

- c) Por incapacidad sobreviniente, acreditada fehacientemente.
- d) Por haber sido condenado por delito doloso mediante sentencia firme.
- e) Por mal desempeño en el cumplimiento de los deberes y obligaciones del cargo. En este supuesto, la remoción se dispondrá previo sumario ordenado por el Ministro de Justicia, cuya instrucción estará a cargo de la Procuración del Tesoro de la Nación, el que tramitará conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de Investigaciones aprobado por el decreto 1798/80, o el que lo sustituya.
- í) Por haber incurrido en alguna situación de incompatibilidad prevista en el presente decreto.

Art. 8- — Créase el cargo de Subprocurador Penitenciario, extraescalafonario, con la retribución y conceptos remunerativos equivalentes al nivel escalafonario A Grado 1 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (Decreto N Q 993/91). Dicho funcionario será designado por el Ministro de Justicia de la Nación y colaborará con el Procurador Penitenciario en el ejercicio de sus funciones. Lo reemplazará con las mismas facultades y prerrogativas— en caso de vacancia, licencia o ausencia del mismo. Se exigirán las mismas condiciones para su designación, tendrá las mismas incompatibilidades y cesará en sus funciones por idénticas causales y procedimientos que aquel funcionario. Su designación se hará por un período igual al del Procurador Penitenciario.

Art. 9 ? — El Procurador Penitenciario desarrollará sus funciones en relación con todos los procesados y condenados sujetos al Régimen Penitenciario Federal alojados en establecimientos nacionales, a efectos de garantizar sus derechos humanos, tal como surgen del orden jurídico nacional y de las convenciones internacionales en la materia de las que la Nación sea parte.

Idéntica función desempeñará el Procurador Penitenciario respecto de los procesados y condenados por la Justicia Nacional que se encuentren internados en establecimientos

provinciales. En este caso, las investigaciones, averiguaciones y visitas que deba realizar el Procurador Penitenciario en cumplimiento de sus facultades, deberán contar con el previo asentimiento expreso de las autoridades provinciales, de las que dependan los respectivos establecimientos,

A esos fines deberá visitar periódicamente todos los establecimientos penitenciarios donde se hallen alojados y elevará al Ministerio de Justicia de la Nación informes sobre las condiciones materiales y humanas de los internos. Asimismo, podrá investigar de oficio o a petición de un interno o sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad y tercero de afinidad y de toda persona que acredite convivencia con el interno por lo menos con un año de antelación a la fecha de su detención, cualquier acto, hecho u omisión que pueda lesionarlos en sus derechos; las anomalías que comprobare serán puestas de inmediato en conocimiento del Ministerio de Justicia, formulando recomendaciones o propuestas de alcance particular o general para evitar la reiteración de hechos de esa naturaleza.

Informará periódicamente de lo actuado al Ministro de Justicia y en todas las ocasiones que éste se lo solicite. Anualmente por intermedio del Poder Ejecutivo Nacional, dará cuenta de lo actuado al Congreso de la Nación.

Las actuaciones ante el Procurador Penitenciario serán gratuitas y no se requerirá patrocinio letrado.

Art. 1G. — Todos los organismos pertenecientes a la Administración Pública Nacional, tanto centralizada como descentralizada, cualquiera fuese su naturaleza jurídica, estarán obligados a prestar su colaboración al Procurador Penitenciario,

Art. 11. — A los fines del cumplimiento de su cometido dicho funcionario, podrá:

a) Solicitar expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para satisfacer el cometido que tiene asignado.

- b) Realizar inspecciones, verificaciones, auditorías o cualquier otra medida conducente al esclarecimiento de los hechos objeto de investigación.
- c) Decidir la comparecencia a su despacho de los funcionarios y empleados de los organismos y entes antes citados a fin de requerirles explicaciones e informaciones acerca de los episodios cuya investigación estuviera a su cargo. Asimismo, podrá, recabar, a los mismos efectos, la colaboración de los particulares.
- d) Formular denuncia penal cuando un hecho objeto de investigación revistiese los caracteres externos de delito.
- e) Poner lo actuado en conocimiento de los jueces de las causas o de ejecución, según corresponda.

Art. 12. — La correspondencia dirigida por los internos a dicho funcionario, no podrá ser sometida al control previo de la autoridad penitenciaria ni podrá ser retenida por ésta, por ningún concepto.

Art. 13. — El Procurador Penitenciario podrá, además de ejercer las facultades otorgadas en el presente:

- a) Difundir entre los internos el conocimiento de los derechos que les asisten.
- b) Proponer la realización de las actuaciones necesarias para esclarecer las responsabilidades administrativas en las cuales hayan podido incurrir los funcionarios en perjuicio de los derechos de los internos.
- c) Sugerir reformas a las normas aplicables a los internos a efectos de hacer más efectiva la vigencia de los derechos de los que son titulares.

Art. 14. — El Ministerio de Justicia, dictará el reglamento al que ajustará su cometido el Procurador Penitenciario y le brindará el apoyo administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Art. 15. — Modifícase la distribución administrativa del Presupuesto de la Administración Nacional - Recursos Humanos, aprobada para el ejercicio 1993, de acuerdo a la planilla anexa que forma parte del presente decreto.

Art. 16. — Los gastos que demande el cumplimiento del presente decreto se imputarán con cargo a: 2.3-40- 1 .33 1 - 1 . 1 - 16. 1 del presupuesto vigente para el ejercicio 1993.

Art. 17. — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Jorge L. Maiorano. — Domingo F. Cavallo.

# **PROCURACION PENITENCIARIA**

## **Ley 25.875**

Créase en el ámbito del Poder Legislativo, con el objetivo de proteger los derechos humanos de las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal. Procedimiento para la elección del Procurador Penitenciario por el Congreso de la Nación. Duración del mandato. Nombramiento. Incompatibilidades. Cese. Sustitución. Prerrogativas. Designación de un Adjunto. Del procedimiento: competencia, iniciación y contenido de la investigación. Obligatoriedad de colaboración. Régimen de Responsabilidad. Alcance de las resoluciones, comunicaciones e informes. Personal. Recursos económicos. Plazos.

Sancionada: Diciembre 17 de 2003

Promulgada de Hecho: Enero 20 de 2004

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

### **PROCURACION PENITENCIARIA**

#### **TITULO I**

**Creación. Nombramiento. Cese y condiciones.**

#### **CAPITULO I**

**Carácter y elección**

ARTICULO 1° — Creación. Se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Procuración Penitenciaria, la cual ejerce las funciones que establece la presente ley, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.

El objetivo fundamental de esta institución es proteger los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, comprendidos comisarías, alcaldías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas privadas de libertad y de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales.

ARTICULO 2° — Titular. Forma de elección. Es titular de ese organismo un funcionario denominado Procurador Penitenciario quien es elegido por el Congreso de la Nación de acuerdo con el siguiente procedimiento:

- a) La Comisión Bicameral Permanente que se hubiere conformado para elegir al Defensor del Pueblo, de acuerdo con lo previsto por el artículo 2° inciso a) de la ley 24.284, en un plazo no mayor a treinta (30) días a contar desde la promulgación de la presente ley, y reunida bajo la presidencia del Presidente del Senado, debe proponer a las Cámaras de uno (1) a tres (3) candidatos para ocupar el cargo de Procurador Penitenciario; Las decisiones de la Comisión Bicameral se adoptan por mayoría simple;
- b) Dentro de los treinta (30) días siguientes al pronunciamiento de la Comisión Bicameral, ambas Cámaras eligen por el voto de dos tercios de sus miembros presentes a uno de los candidatos propuestos;
- c) Si en la primera votación ningún candidato obtiene la mayoría requerida en el inciso anterior debe repetirse la votación hasta alcanzarse;
- d) Si los candidatos propuestos para la primera votación son tres (3) y se diera el supuesto del inciso c) las nuevas votaciones se deben hacer sobre los dos (2) candidatos más votados en ella.

ARTICULO 3° — Duración. La duración del mandato del Procurador Penitenciario es de cinco (5) años, pudiendo ser reelegido por una sola vez según el procedimiento establecido en el artículo anterior.

ARTICULO 4° — Calidades para ser elegido. Puede ser elegido Procurador Penitenciario toda persona que reúna las siguientes condiciones:

- a) Ser argentino nativo o por opción;
- b) Tener 30 años de edad como mínimo;
- c) Poseer título de abogado;
- d) Acreditar experiencia en la defensa de los derechos humanos y en el ámbito del Derecho de Ejecución Penal.

ARTICULO 5° — Nombramiento. Forma. El nombramiento del Procurador Penitenciario se instrumenta en resolución conjunta suscripta por los presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados, la que debe publicarse en el Boletín Oficial y en el Diario de Sesiones de ambas Cámaras.

El Procurador Penitenciario toma posesión de su cargo ante las autoridades de ambas Cámaras prestando juramento de desempeñar debidamente el cargo.

ARTICULO 6° — Remuneración. El Procurador Penitenciario percibe la remuneración que establezca el H. Congreso de la Nación.

## CAPITULO II

### **Incompatibilidades. Cese. Sustitución. Prerrogativas.**

ARTICULO 7° — Incompatibilidades. El cargo de Procurador Penitenciario es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública o privada, salvo la docencia.

ARTICULO 8° — Actividad. La actividad de la Procuración Penitenciaria no se interrumpe en el período de receso del H. Congreso de la Nación.

ARTICULO 9º — Incompatibilidad. Dentro de los diez (10) días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión del cargo, el Procurador Penitenciario debe cesar en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarlo presumiéndose, en caso contrario, que no acepta el nombramiento.

ARTICULO 10. — Cese. Causales. El Procurador Penitenciario cesa en sus funciones por alguna de las siguientes causales:

- a) Por renuncia;
- b) Por vencimiento del plazo de su mandato;
- c) Por incapacidad sobreviniente, acreditada fehacientemente;
- d) Por haber sido condenado por delito doloso mediante sentencia firme;
- e) Por notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes del cargo;
- f) Por haber incurrido en alguna situación de incompatibilidad prevista en la presente ley.

ARTICULO 11. — Cese. Formas. En los supuestos previstos por los incisos a) y d) del artículo 10, el cese será dispuesto por los presidentes de ambas Cámaras.

En los supuestos previstos por los incisos c), e) y f) del mismo artículo el cese se decide por el voto de los dos tercios de miembros presentes de ambas Cámaras, previo debate y audiencia del interesado.

En caso de muerte del Procurador Penitenciario se debe proceder a su reemplazo provisorio según las normas establecidas en el artículo 13, promovándose en el más breve plazo la designación del titular en la forma prevista en el artículo 2º.

ARTICULO 12. — Inmunidades. El Procurador Penitenciario no puede ser arrestado desde el día de su designación hasta el de su cese o suspensión, excepto en el caso de ser sorprendido “in fraganti” en la ejecución de un delito doloso de lo que se debe dar cuenta a los presidentes de ambas Cámaras con la información sumaria del hecho.

Cuando se dicte auto de procesamiento por la justicia competente contra el Procurador Penitenciario por delito doloso, puede ser suspendido en sus funciones por ambas Cámaras, hasta tanto se dicte sobreseimiento definitivo a su favor.

## CAPITULO III

### Del Adjunto

ARTICULO 13. — Adjunto. A propuesta del Procurador Penitenciario la Comisión Bicameral prevista en el artículo 2° inciso a) debe designar un Adjunto que auxiliará a aquél en su tarea, pudiendo reemplazarlo provisoriamente en los supuestos de cese, muerte, suspensión, imposibilidad temporal, vacancia o ausencia del mismo, en el orden que la Comisión determine al designarlo.

Para ser designado Adjunto del Procurador Penitenciario es necesario reunir los requisitos del artículo 4° de la presente ley.

Al Procurador Adjunto, le es de aplicación, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 3°, 5°, 7°, 10, 11 y 12 de la presente ley.

ARTICULO 14. — El Procurador Adjunto percibe la remuneración que al efecto establezca el H. Congreso de la Nación.

## TITULO II

### Del Procedimiento.

## CAPITULO I

### Competencia. Iniciación y contenido de la investigación.

ARTICULO 15. — Actuación. Forma y alcance. El Procurador Penitenciario puede iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado o familiar de éste, hasta el cuarto grado de consanguinidad, o de su apoderado o defensor, cualquier investigación conducente al esclarecimiento y cese, en su caso de actos, hechos u omisiones que afecten los derechos de los procesados y condenados sujetos al Régimen Penitenciario Federal y de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal.

Idéntica función desempeñará el Procurador Penitenciario, y en la medida de sus posibilidades, respecto de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales.

A todos estos fines le corresponde visitar periódicamente todos los establecimientos penitenciarios nacionales donde se hallen alojados los detenidos condenados y procesados.

ARTICULO 16. — Respecto de los internos procesados y condenados por la justicia nacional, que se encuentren alojados en establecimientos provinciales, corresponde al Procurador Penitenciario gestionar y suscribir todo convenio con las autoridades provinciales correspondientes que le permita viabilizar adecuadamente la actuación en la protección de los derechos de éstos, especialmente en lo respectivo al ingreso a los establecimientos penitenciarios provinciales.

Hasta que ello no ocurra, o de no lograr acuerdo, para ingresar a un establecimiento penitenciario provincial deberá contar con el previo asentimiento expreso de las autoridades provinciales de las que dependan los respectivos establecimientos.

Sin perjuicio de ello, también podrá suscribir acuerdos de colaboración con organismos provinciales dedicados a la promoción y protección de los Derechos Humanos, o con órganos de los poderes judiciales de las distintas provincias, a efectos de brindar una adecuada protección de los derechos a los internos procesados y condenados por la justicia nacional alojados en cárceles provinciales.

ARTICULO 17. — El Procurador Penitenciario, al comprobar actos, hechos u omisiones que lesionen derechos de los internos indicados en los artículos precedentes, y de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, debe realizar recomendaciones o propuestas de alcance particular o general para evitar la reiteración de hechos de esa naturaleza. En particular deberá remitir al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos los informes sobre casos y situaciones que considere necesarios, con las conclusiones y recomendaciones pertinentes. Las actuaciones ante el Procurador Penitenciario serán gratuitas y no se requerirá patrocinio letrado.

## CAPITULO II

### Obligación de colaboración. Régimen de Responsabilidad.

ARTICULO 18. — Obligación de colaboración. Todos los organismos pertenecientes a la Administración Pública Nacional, personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, están obligadas a prestar colaboración con carácter preferente al Procurador Penitenciario en sus investigaciones o inspecciones.

A tales fines, el Procurador Penitenciario y el Adjunto, por orden del primero o en caso de reemplazo provisorio, están facultados para:

- a) Solicitar expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para satisfacer el cometido que tiene asignado.
- b) Realizar inspecciones, verificaciones, auditorías o cualquier otra medida conducente al esclarecimiento de los hechos objeto de investigación. En particular podrán entrevistar sin aviso previo y sin la presencia de testigos a toda persona privada de libertad por cualquier motivo comprendida en los límites de su mandato.
- c) Decidir la comparencia a su despacho de los funcionarios y empleados de los organismos y entes antes citados con el objeto de requerirles explicaciones e informaciones acerca de los hechos cuya investigación estuviera a su cargo. Asimismo, podrá recabar, a los mismos efectos, la colaboración de los particulares.
- d) Formular denuncia penal, o querrela a su criterio, cuando tenga conocimiento de un acto, hecho u omisión presumiblemente delictivo de acción pública, y efectuar denuncias administrativas en todos los casos en que considere configurada una falta administrativa.
- e) Poner en conocimiento de lo actuado, a los jueces a cuya disposición se encontrara el interno, respecto del cual se iniciara una actuación, pudiendo, a su vez, expresar su opinión sobre algún aspecto de hecho o de derecho ante el magistrado interviniente, en carácter de “amigo del tribunal”.

ARTICULO 19. — Las comunicaciones y la correspondencia intercambiadas entre el Procurador Nacional Penitenciario y las personas detenidas no podrán ser sometidas al control de ninguna autoridad ni podrán ser interferidas o impedidas. La correspondencia no podrá ser retenida por ningún concepto.

ARTICULO 20. — El Procurador Penitenciario se encuentra facultado además para:

- a) Difundir entre las personas comprendidas en su mandato el conocimiento de los derechos que le asisten;

- b) Proponer la realización de las actuaciones necesarias para esclarecer las responsabilidades administrativas en las cuales hayan podido incurrir los funcionarios en perjuicio de los derechos de las personas comprendidas en su mandato;
- c) Sugerir reformas a las normas aplicables a las personas comprendidas en su mandato a efectos de hacer más efectiva la vigencia de los derechos de los que son titulares.

ARTICULO 21. — Obstatulización. Todo aquel que entorpezca o impida la efectivización de una denuncia ante el Procurador Penitenciario u obstatulice sus investigaciones, mediante la negativa o excesiva dilación en el envío de los informes requeridos, o impida el acceso a expedientes o documentación necesaria para el curso de la investigación, incurrirá en el delito que prevé el artículo 240 del Código Penal.

La persistencia en una actitud entorpededora de la labor de investigación de la Procuración Penitenciaria, por parte de cualquier organismo o autoridad administrativa, puede ser objeto de un informe especial a las Cámaras, cuando justificadas razones así lo requieran, además de destacarla en la sección correspondiente del informe anual previsto en el artículo 25 de la presente ley.

El Procurador Penitenciario puede requerir la intervención de la justicia para obtener la remisión de la documentación que le hubiere sido negada por cualquier institución pública o privada.

### TITULO III

#### De las resoluciones

#### CAPITULO UNICO

##### Alcance de las resoluciones. Comunicaciones. Informes.

ARTICULO 22. — Límites de su competencia. El Procurador Penitenciario no es competente para modificar, sustituir o dejar sin efecto las decisiones administrativas; sin perjuicio de ello, puede proponer la modificación de los criterios utilizados para su producción.

Si como consecuencia de sus investigaciones llega al convencimiento que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, puede proponer al Poder Legislativo, o a la administración pública la modificación de la misma.

ARTICULO 23. — Advertencia y Recomendaciones. El Procurador Penitenciario puede formular con motivo de sus investigaciones, advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y funcionales, y propuesta para la adopción de nuevas medidas, cuya respuesta no puede demorar más de 30 días para esos casos.

Si formuladas las recomendaciones, dentro de un plazo razonable no se obtiene una respuesta adecuada o no se informan los motivos por los cuales no se adoptaron tales recomendaciones, el Procurador podrá ponerlo en conocimiento del Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Si tampoco se obtiene respuesta, deberá incluirlo en el informe anual a las Cámaras.

ARTICULO 24. — Relaciones con el Congreso. La Comisión Bicameral prevista en el inciso a) del artículo 2° de esta ley, es quien se encarga de relacionarse con el Procurador Penitenciario e informar a la Cámara las veces que sean necesarias.

ARTICULO 25. — Informes. Anualmente el Procurador Penitenciario dará cuenta a las Cámaras, mediante un informe, la labor realizada, el cual deberá ser presentado antes del 31 de mayo de cada año.

Asimismo, cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo ameriten puede presentar un informe especial. En todos los casos, deberá remitirse copia al Poder Ejecutivo.

ARTICULO 26. — Contenido del informe. El informe anual del Procurador Penitenciario, contará con copia de todas las recomendaciones realizadas, como así también de las denuncias y presentaciones realizadas ante el Poder Judicial y trámite o resultado en que se encuentran. El informe anual no puede contar con nombres y datos personales de los internos y demás personas privadas de libertad comprometidos en las denuncias y/o recomendaciones, salvo expreso consentimiento de éstos.

El Procurador Penitenciario, podrá proponer al Congreso de la Nación las modificaciones a la presente ley que resulten de su aplicación para el mejor cumplimiento de sus funciones.

## **TITULO IV**

### **Recursos humanos y materiales**

#### **CAPITULO UNICO**

##### **Personal. Recursos económicos. Plazos.**

ARTICULO 27. — Estructura. Funcionarios y empleados. Designación. La estructura orgánico/funcional y administrativa de la Procuración Penitenciaria, debe ser establecida por su titular, y aprobada por la Comisión Bicameral prevista en el artículo 2° inciso a).

Los funcionarios y empleados de la Procuración Penitenciaria serán designados por su titular de acuerdo con su reglamento dentro de los límites presupuestarios.

ARTICULO 28. — Reglamento interno. El reglamento interno de Procuración Penitenciaria deberá ser dictado por su titular y aprobado por la Comisión prevista en el inciso a) del artículo 2° de la presente ley.

ARTICULO 29. — Presupuesto. Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley, serán atendidos con los créditos que anualmente determine la ley de presupuesto.

Facúltase al Jefe de Gabinete de Ministros para que en oportunidad de proceder a la distribución de los créditos del ejercicio 2004, realice las adecuaciones presupuestarias correspondientes.

## **TITULO V**

### **Disposiciones complementarias**

ARTICULO 30. — Derógase el Decreto 1598/93 del Poder Ejecutivo nacional.

ARTICULO 31. — Hasta tanto sea designado el Procurador Penitenciario, conforme los mecanismos fijados por esta ley, permanecerá en funciones el actual Procurador Penitenciario, quien ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto por la presente ley.

ARTICULO 32. — A fin de garantizar la continuidad funcional de la Procuración Penitenciaria pase su actual estructura a formar parte del organismo creado por la presente ley.

ARTICULO 33. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DIECISIETE DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL TRES.

**REGISTRADO BAJO EL N° 25.875**

EDUARDO O. CAMAÑO. — DANIEL O. SCIOLI. — Eduardo D. Rollano. — Juan Estrada.



## **Ley 26.827**

### **Créase el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**

Sancionada: Noviembre 28 de 2012

Promulgada de Hecho: Enero 7 de 2013

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

#### **MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES**

##### **TITULO I**

**Del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

##### **Capítulo I**

**Creación, ámbito de actuación, integración**

ARTICULO 1° — De los derechos protegidos. Sistema Nacional. Establécese el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, cuyo objeto será garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, consagrados por los artículos 18 y 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, incorporado a la Constitución Nacional en el artículo 75, inciso 22, por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobado por ley 25.932, y demás tratados internacionales que versaren sobre estos derechos.

ARTICULO 2° — Del ámbito de aplicación. Orden público. De conformidad a lo establecido con los artículos 29 y 30 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República.

ARTICULO 3° — De la integración. El Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes está integrado por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, el Consejo Federal de Mecanismos Locales, los mecanismos locales que se designen de conformidad con esta norma, y aquellas instituciones gubernamentales, entes públicos y organizaciones no gubernamentales interesadas en el cumplimiento de los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

ARTICULO 4° — Del lugar de detención. A los efectos de la presente ley se entiende por lugar de detención cualquier establecimiento o sector bajo jurisdicción o control de los Estados nacional, provincial o municipal, así como cualquier otra entidad pública, privada o mixta, donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, por orden, instigación, o con consentimiento expreso o tácito de autoridad judicial, administrativa o de otra autoridad pública. Esta definición se deberá interpretar conforme lo establecido en el artículo 4°, incisos 1 y 2, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

## Capítulo II

### **Principios del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**

ARTICULO 5° — De los principios. Los principios que rigen el funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes son:

a) Fortalecimiento del monitoreo. La presente ley promueve el fortalecimiento de las capacidades de los organismos estatales y no estatales que desempeñan funciones vinculadas con el monitoreo de los lugares de detención y la defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad. En ninguna circunstancia podrá considerarse que el establecimiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes implica una restricción o el debilitamiento de esas capacidades;

b) Coordinación. Los integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes actuarán en forma coordinada y articulada;

c) Complementariedad. Subsidiariedad. Los integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes actuarán en forma complementaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura actuará en forma subsidiaria en todas las jurisdicciones del país para garantizar el funcionamiento homogéneo del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;

d) Cooperación. Las autoridades públicas competentes fomentarán el desarrollo de instancias de diálogo y cooperación con el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de la presente ley.

## TITULO II

### Del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura

## Capítulo I

### Creación y ámbito de actuación

ARTICULO 6° — De la creación. Créase el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, que actuará en todo el territorio de la República Argentina de acuerdo con las competencias y facultades que se establezcan en la presente ley.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación y ejerce las funciones que establece la presente ley sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.

## Capítulo II

### Funciones. Facultades y atribuciones

ARTICULO 7° — De las funciones. Corresponde al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura:

a) Actuar como órgano rector, articulando y coordinando el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y particularmente de los mecanismos locales que se creen o designen de conformidad con la presente ley, teniendo en cuenta las recomendaciones, decisiones y propuestas del Consejo Federal, para una aplicación homogénea del Protocolo Facultativo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;

b) Realizar visitas de inspección a cualquier lugar de detención de acuerdo con la definición prevista en el artículo 4° de la presente ley. Las visitas podrán ser de carácter regular o extraordinario y sin previo aviso, acompañados por personas idóneas elegidas por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura;

c) Recopilar y sistematizar información de todo el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, así como de cualquier

otra fuente que considere relevante, sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio de la República Argentina, organizando las bases de datos propias que considere necesarias;

d) Sistematizar los requerimientos de producción de información necesarios para el cumplimiento del Protocolo Facultativo para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes provenientes de todo el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y elaborar el programa mínimo de producción de información que deberán ejecutar las autoridades competentes;

e) Crear, implementar y coordinar el funcionamiento del Registro Nacional de casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de un Registro Nacional de Acciones Judiciales de Hábeas Corpus motivadas en el agravamiento de condiciones de detención;

f) Elaborar, dentro de los primeros seis (6) meses de su funcionamiento, estándares y criterios de actuación, y promover su aplicación uniforme y homogénea por parte del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en las siguientes materias: I) Inspección y visita de establecimientos de detención; II) Condiciones de detención; III) Capacidad de alojamiento y control de sobrepoblación; IV) Empleo de la fuerza, requisas y medidas de sujeción; V) Régimen disciplinario; VI) Designación de funcionarios; VII) Documentación e investigación de casos de tortura o malos tratos; VIII) Régimen de traslados; IX) Fortalecimiento de los controles judiciales; X) Todas aquellas que resulten medulares para el cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de la presente ley. A tales efectos, tendrá en cuenta las recomendaciones y propuestas efectuadas por el Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura. Hasta tanto el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura establezca estándares específicos basados en sus estudios e investigaciones en materia de capacidad de los establecimientos de detención, condiciones de seguridad,

salubridad, prevención de accidentes, cupos de alojamiento y demás condiciones de trato humano y digno en los lugares de privación de la libertad, serán utilizadas las pautas, estándares y recomendaciones de buenas prácticas producidos por los colegios profesionales, universidades, y declaraciones de las organizaciones sociales nacionales e internacionales de reconocida trayectoria en las temáticas específicas, las leyes y reglamentos en materia de higiene, salubridad, construcción y seguridad que puedan ser aplicados por analogía, y las declaraciones de los organismos internacionales que hayan establecido consensos sobre estándares aplicables a este tipo de instituciones;

g) Diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y promover la aplicación de sus directivas, recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes a nivel nacional, provincial y municipal;

h) Adoptar medidas dirigidas a garantizar el funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;

i) Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura;

j) Poner en conocimiento del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la prevención de la Tortura el plan de trabajo y los informes de actuación, inspección y temáticos;

k) Promover de acuerdo con las decisiones y recomendaciones del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura, la creación o designación, y el fortalecimiento técnico, administrativo y presupuestario de los mecanismos locales en todo el país según los estándares establecidos en la presente ley;

l) Asesorar y capacitar a entidades u organismos públicos o privados que tengan vinculación con su actividad, así como al personal afectado a los lugares de detención y a las personas privadas de libertad;

m) Generar vínculos de cooperación con los órganos de tratados y procedimientos especiales de los sistemas regionales e internacionales de promoción y protección de los derechos humanos;

n) Representar al Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes ante el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura;

ñ) Comunicar a las autoridades nacionales o provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como a los magistrados y funcionarios judiciales que correspondan, la existencia de hechos de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes denunciados o constatados por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura o los Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Solicitar la adopción de medidas especiales urgentes para el cese del maltrato y su investigación y para la protección de las víctimas y/o de los denunciantes frente a las posibles represalias o perjuicios de cualquier tipo que pudiera afectarlos.

ARTICULO 8° — De las facultades y atribuciones. Para el cumplimiento de sus funciones, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

a) Solicitar datos, información o documentación a los responsables de centros públicos y/o privados en los que se encuentren personas privadas de libertad, a toda otra autoridad pública nacional y/o provincial y/o municipal, así como al Poder Judicial y Ministerio Público en el ámbito nacional, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Igual facultad tendrá respecto a las organizaciones estatales y no estatales integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes sobre el funcionamiento del mismo;

- b) Acceder a la documentación, archivos y/o expedientes administrativos y/o judiciales donde conste información sobre personas privadas de libertad y/o sobre sus condiciones de detención y/o sobre el funcionamiento de los lugares de encierro;
- c) Entrevistar a personas privadas de libertad en forma individual o colectiva, de modo confidencial y sin la presencia de testigos, en el lugar que considere más conveniente;
- d) Ingresar a los lugares de detención en los que se encuentren o pudieren encontrarse personas privadas de su libertad con teléfonos celulares, computadoras, grabadoras, cámaras fotográficas y/o de filmación, o todo otro elemento necesario para la realización de sus tareas;
- e) Mantener reuniones con familiares de personas privadas de libertad, magistrados y funcionarios judiciales, abogados, médicos y otros profesionales de la salud, integrantes de los distintos servicios penitenciarios o instituciones de detención o alojamiento, y con todas aquellas personas y organismos públicos o privados que el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura considere necesario para el cumplimiento de su mandato;
- f) Decidir la comparencia de los funcionarios y empleados de los organismos y entes vinculados con los lugares de encierro con el objeto de requerirles explicaciones e informaciones sobre cuestiones referidas a su objeto de actuación;
- g) Realizar acciones para remover los obstáculos que se les presenten a los demás integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes en el ejercicio de sus funciones, en particular, en relación con el acceso a los lugares de detención y a la información que solicite en virtud de la presente ley;
- h) Desarrollar acciones y trabajar juntamente con las organizaciones no gubernamentales y/o instituciones públicas locales en las jurisdicciones en las que no exista un mecanismo local creado o designado para el cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;

- i) Recomendar a los mecanismos locales acciones vinculadas con el desarrollo de sus funciones para el mejor cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- j) Supervisar el funcionamiento de los sistemas disciplinarios y de ascensos de aquellas instituciones del Estado nacional, de las provincias y/o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que tengan a su cargo la administración, control, seguridad o custodia de los lugares de detención y promover la aplicación de sanciones administrativas por las violaciones a las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales que compruebe el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura en el ejercicio de sus funciones;
- k) Emitir opinión sobre la base de información documentada en los procesos de designación y ascenso de magistrados y funcionarios judiciales vinculados con sus competencias;
- l) Diseñar y proponer campañas públicas de difusión y esclarecimiento sobre los derechos de las personas en situación de encierro;
- m) Proponer reformas institucionales para el cumplimiento de los fines del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y ser consultado en las discusiones parlamentarias vinculadas con la situación de las personas privadas de libertad en todo el territorio de la República Argentina;
- n) Promover acciones judiciales, individuales y colectivas, con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus funciones y fines;
- ñ) Poner en conocimiento de lo actuado a los jueces a cuya disposición se encontraran las personas privadas de libertad, pudiendo, a la vez, expresar su opinión sobre algún aspecto de hecho o de derecho, en carácter de “amigo del tribunal”;
- o) Articular sus acciones con universidades, organizaciones de derechos humanos, asociaciones de familiares de personas privadas de libertad y demás organismos de la

sociedad civil que desarrollen acciones en defensa de los derechos de personas privadas de libertad a nivel nacional, provincial y municipal. La coordinación de acciones podrá realizarse mediante la firma de convenios, elaboración de informes o visitas conjuntas;

p) Nombrar y remover a su personal, y dictar los reglamentos a los que deberá ajustarse;

q) Adquirir bienes de cualquier tipo; abrir y administrar cuentas bancarias, y celebrar cualquier tipo de contrato necesario para el cumplimiento de sus fines y funciones;

r) Delegar en el secretario ejecutivo, o en otro u otros de sus integrantes, las atribuciones que considere adecuadas para un eficiente y ágil funcionamiento;

s) Asegurar la publicidad de sus actividades;

t) Elaborar y elevar anualmente su proyecto de presupuesto al Congreso de la Nación para su incorporación al proyecto de ley general de presupuesto;

u) Realizar todo otro acto que sea necesario para el mejor cumplimiento de sus fines y funciones.

### Capítulo III

#### Alcance de sus resoluciones. Comunicaciones. Informes

ARTICULO 9° — De las intervenciones específicas e informes de situación y temáticos. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura podrá realizar recomendaciones, así como cualquier otra actuación necesaria para el cumplimiento de sus funciones específicas. Las autoridades públicas o privadas requeridas por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura deberán responder sus solicitudes en un plazo no mayor a veinte (20) días.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura podrá realizar informes de situación y/o temáticos. Los informes serán remitidos a las autoridades competentes y a las autoridades

federales en su carácter de garantes del cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina en la materia.

En caso de considerarlo necesario, en el momento de remitir los informes, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura podrá fijar un plazo diferente a los veinte (20) días para obtener respuesta de las autoridades competentes. En el plazo fijado al efecto, las autoridades deberán responder fundadamente sobre los requerimientos efectuados, así como comunicar el plan de acción y cronogramas de actuación para su implementación.

En caso de no obtener respuesta en el plazo fijado al efecto o de resultar insuficiente, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura podrá poner en conocimiento de esta situación a la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo, en adelante Comisión Bicameral, a la Comisión de Derechos Humanos y Garantías de la Cámara de Diputados de la Nación, a la Comisión de Derechos y Garantías del Senado de la Nación, a los poderes ejecutivos nacionales y/o provinciales y al Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. A su vez, frente a esta situación, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura podrá convocar a los empleados, funcionarios y/o autoridades competentes con el objeto de requerirles explicaciones o informaciones.

La falta de pronunciamiento en tiempo y forma por una autoridad respectiva ante un emplazamiento dispuesto por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, en los términos de este artículo, o su manifiesta negativa a cooperar en el examen a que fue convocado hará incurrir al responsable en la figura prevista y reprimida por el artículo 249 del Código Penal.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, si lo estimara conveniente, podrá dar a publicidad las gestiones y/o informes de situación realizados. Asimismo, podrá convocar a mesas de diálogo o audiencias públicas.

ARTICULO 10. — De los informes anuales. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura presentará un informe anual ante la Comisión Bicameral. El informe deberá ser presentado antes del 31 de mayo de cada año.

El informe anual contendrá un diagnóstico de la situación de las personas privadas de libertad en el país y una evaluación del cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia. En lo posible, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura presentará la información por provincias y autoridad competente. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura definirá aquellos indicadores que permitan un mejor registro de la información y su comparación anual. A su vez, el informe incluirá un anexo con el detalle de la ejecución del presupuesto correspondiente al período.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura también presentará su informe anual ante el Poder Ejecutivo nacional, los consejos federales de Derechos Humanos, Penitenciario, de Seguridad Interior y Niñez y ante toda otra autoridad que considere pertinente.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura pondrá en conocimiento de su informe a la Comisión de Derechos Humanos y Garantías de la Cámara de Diputados de la Nación, a la Comisión de Derechos y Garantías del Senado de la Nación, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al Consejo de la Magistratura de la Nación, a la Procuración General de la Nación, a la Defensoría General de la Nación, y a toda otra autoridad que considere pertinente. Asimismo, remitirá su informe anual al Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

El informe será público desde su remisión a la Comisión Bicameral.

#### Capítulo IV

##### **Integración. Autoridades. Mecanismo de selección**

ARTICULO 11. — De la integración. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes estará integrado por trece (13) miembros:

- a) Seis (6) representantes parlamentarios. Dos (2) representantes por la mayoría y uno (1) por la primera minoría de cada cámara del Congreso de la Nación;
- b) El Procurador Penitenciario de la Nación y dos (2) representantes de los Mecanismos Locales elegidos por el Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura;
- c) Tres (3) representantes de las organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividad de defensa de los derechos de las personas privadas de libertad y de prevención de la tortura, surgidos del proceso de selección del artículo 18 de la presente ley;
- d) Un (1) representante de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

La presidencia del Comité recaerá en uno de los representantes de la mayoría legislativa por el tiempo que dure su mandato.

El ejercicio de estos cargos será incompatible con la realización de otra actividad remunerada, pública o privada, salvo la docencia, la investigación académica y actividades de capacitación en materias referidas a la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

En la integración del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura se deberán respetar los principios de composición federal, equidad de género, no discriminación, y asegurar la multidisciplinariedad y la representación de las fuerzas sociales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos.

ARTICULO 12. — Del mandato. La duración del mandato de los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura será el siguiente:

a) De cuatro (4) años para los integrantes de los incisos a); c) y d) del artículo 11 de la presente ley, pudiendo ser reelegidos por una sola vez. El proceso de renovación será parcial y deberá asegurar la composición del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura establecida en la presente ley. Si han sido reelectos no podrán ser elegidos nuevamente sino con el intervalo de un período;

b) Dos (2) años para los representantes de los mecanismos locales;

c) El Procurador Penitenciario de la Nación, según el mandato establecido en la ley 25.875.

ARTICULO 13. — De las inhabilidades. No podrán integrar el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura:

a) Aquellas personas respecto de las cuales existan pruebas suficientes de participación en hechos que puedan ser subsumidos en la categoría de crímenes de lesa humanidad;

b) Quienes hayan integrado fuerzas de seguridad y hubieran sido denunciados y/o tengan antecedentes de haber participado, consentido o convalidado hechos de tortura u otros tratos y penas crueles, inhumanos y/o degradantes.

ARTICULO 14. — De las incompatibilidades. El cargo de miembro del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura es incompatible con el ejercicio de otras actividades que pudieran afectar o poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura.

ARTICULO 15. — Del cese. Causas. Los integrantes del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura cesan en sus funciones por alguna de las siguientes causales:

a) Por renuncia o muerte;

b) Por vencimiento de su mandato;

- c) Por incapacidad sobreviniente, acreditada fehacientemente;
- d) Por haber sido condenado por delito doloso mediante sentencia firme;
- e) Por notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes del cargo;
- f) Por haber incurrido en alguna situación de incompatibilidad prevista en la presente ley.

ARTICULO 16. — Del cese. Formas. En los supuestos previstos por los incisos a) y d) del artículo 15, el cese será dispuesto por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura.

En los supuestos previstos por los incisos c), e) y f) del mismo artículo el cese se decidirá por el voto de los dos tercios de miembros presentes de ambas Cámaras, previo debate y audiencia del interesado.

En caso de renuncia o muerte de algún integrante del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura se debe promover en el más breve plazo la designación de un nuevo miembro en la forma prevista en la presente ley y respetando la composición establecida.

ARTICULO 17. — De las garantías e inmunidades. Los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura gozarán de las inmunidades establecidas por la Constitución Nacional para los miembros del Congreso. No podrán ser arrestados desde el día de su designación hasta el de su cese o suspensión.

Cuando se dicte auto de procesamiento y/o resolución similar por la justicia competente contra alguno de los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura por delito doloso, podrá ser suspendido en sus funciones por ambas Cámaras hasta que se dicte su sobreseimiento o absolución.

Los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura no podrán ser condenados en costas en las causas judiciales en que intervengan como tales. Asimismo,

tienen derecho a mantener la confidencialidad de la fuente de la información que recaben en ejercicio de sus funciones, aun finalizado el mandato.

Durante la vigencia de su mandato y en relación con su labor, los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, gozarán de inmunidad contra el embargo de su equipaje personal, contra la incautación o control de cualquier material y documento y contra la interferencia en las comunicaciones.

ARTICULO 18. — Del procedimiento de selección.

1. Los tres (3) miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura del inciso c) del artículo 11 serán elegidos por el Congreso de la Nación del siguiente modo:

a) La Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo creada por ley 24.284, abrirá un período de recepción de postulaciones propuestas por organizaciones sociales de derechos humanos o profesionales que cuenten con trayectoria en la defensa de las personas privadas de libertad, detallando los criterios pautados en el artículo 20 de la presente ley.

Este llamado a postulaciones se publicará en el Boletín Oficial, en al menos dos (2) diarios de circulación nacional, y en la página web de la Comisión Bicameral.

b) Vencido el plazo para las postulaciones, la Comisión Bicameral hará público el listado completo de candidatos, sus antecedentes y si cuentan con una o varias organizaciones que los proponga o apoye.

La publicación se realizará en el Boletín Oficial, en al menos dos (2) diarios de circulación nacional y en la página web de la Comisión. Los ciudadanos en general, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, podrán presentar observaciones, apoyos e impugnaciones, por escrito y de modo fundado y documentado en un plazo de quince días (15) hábiles a contar desde la última publicación;

c) La Comisión Bicameral convocará a los candidatos preseleccionados a una audiencia pública. Asimismo, convocará a quienes hayan presentado observaciones, apoyos o impugnaciones, quienes serán escuchados de modo previo al candidato.

d) Finalizada la audiencia pública, la Comisión Bicameral realizará un dictamen proponiendo a los tres (3) candidatos para ocupar los cargos del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura. Los tres (3) candidatos deben haber sido postulados por las organizaciones no gubernamentales que participaron en el procedimiento. El dictamen se elevará a ambas Cámaras. La Cámara de Senadores actuará como cámara de origen.

2. Los siete (7) miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura de los incisos a) y d) del artículo 11 serán elegidos del siguiente modo:

Los seis (6) representantes parlamentarios serán elegidos por los respectivos bloques de ambas Cámaras y el de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación según sus disposiciones internas. Su postulación deberá ser remitida a la Comisión Bicameral para que sean publicados sus antecedentes y se abra el procedimiento para presentar observaciones o impugnaciones a ser consideradas en la audiencia pública prevista.

Si no hay objeciones la Comisión Bicameral incluirá estos candidatos en el dictamen a ser considerado por ambas Cámaras.

La Comisión Bicameral reglamentará el presente procedimiento, de modo tal que desde el llamado a postulaciones hasta la firma del dictamen no transcurran más de cien (100) días corridos.

ARTICULO 19. — La Cámara de Senadores dará el acuerdo a la lista de candidatos incluida en el dictamen propuesto por la Comisión Bicameral.

Una vez aprobado el dictamen remitirá la nómina de seleccionados a la Cámara de Diputados de la Nación para su aprobación, en la primera sesión de tablas. Si la Cámara

de Diputados no diera acuerdo a la nómina remitida, el trámite seguirá el procedimiento establecido para la sanción de las leyes.

En caso de que el Senado no logre la mayoría para insistir con el dictamen rechazado por la Cámara de Diputados, la Comisión Bicameral deberá elaborar un nuevo listado en el plazo de sesenta (60) días.

La votación de los integrantes del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura deberá ser aprobada por mayoría simple de los miembros presentes de ambas Cámaras.

ARTICULO 20. — De los criterios de selección.

Serán criterios para la selección de los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura:

- a) Integridad ética, el compromiso con los valores democráticos y la reconocida trayectoria en la promoción y defensa de los derechos humanos, con especial énfasis en el resguardo de los derechos de las personas privadas de libertad y la prevención de la tortura.
- b) Capacidad de mantener independencia de criterio para el desempeño de la función en los términos que exige el cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la presente ley.

## Capítulo V

### Del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura

ARTICULO 21. — De la creación e integración. Créase el Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura, que estará integrado por los mecanismos locales que se creen o designen de conformidad con el Título III de esta ley y la Procuración Penitenciaria Nacional.

Cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tendrán una sola representación, sin perjuicio de que hubieran creado más de un mecanismo provincial o de que integren uno regional. En este último caso, éste tendrá tantos votos como provincias lo integren.

ARTICULO 22. — De las funciones. Son funciones del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura:

- a) Reunirse en sesiones ordinarias y extraordinarias de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 y dictar su propio reglamento;
- b) Elevar, al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, propuestas y estudios destinados a mejorar su plan de trabajo, en función de lo establecido en el artículo 7°, inciso j). A tales efectos, podrá proponer al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura líneas de trabajo y medidas de inspección, a partir del diagnóstico nacional al que se llegue en las reuniones plenarias del Consejo;
- c) Proponer criterios y modificaciones a los estándares de actuación elaborados por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, de acuerdo con el artículo 7°, inciso f);
- d) Colaborar en la difusión de la información y las recomendaciones generadas por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura;
- e) Decidir sobre el cumplimiento de los requisitos previstos en la presente ley para los mecanismos locales creados o designados por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- f) Evaluar el funcionamiento de los mecanismos locales y proponer al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura las acciones a seguir para suplir las falencias que se detecten;
- g) Intimar a las provincias y/o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que designen o creen el o los mecanismos locales correspondientes;

h) Designar, a propuesta del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, el o los organismos gubernamentales o no gubernamentales que cumplirán la función de mecanismo local de prevención de la tortura ante el vencimiento del plazo para la designación o creación provincial, sin perjuicio de las otras funciones subsidiarias que desarrolle el Comité Nacional. Designado o creado el mecanismo local cesará en sus funciones el mecanismo provisorio nombrado por el Consejo Federal;

i) Invitar a la reunión a las organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas que considere pertinentes.

ARTICULO 23. — De las sesiones. El Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura se reúne dos (2) veces al año en sesiones ordinarias. Por razones de urgencia o extrema necesidad, podrá ser convocado a sesión extraordinaria por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura o a requerimiento de, por lo menos, el cuarenta por ciento (40%) de los mecanismos locales designados o creados.

ARTICULO 24. — Del funcionamiento y sistema de decisiones. El Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura comenzará a funcionar con el presidente del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, la Procuración Penitenciaria de la Nación y los mecanismos locales creados que representen, al menos, cuatro (4) provincias.

Tomará sus decisiones por mayoría simple de los representantes presentes.

Todas las sesiones del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura serán públicas excepto que, por razones fundadas, se decida que serán total o parcialmente reservadas.

ARTICULO 25. — Del soporte administrativo. La organización y ejecución de sus actividades y funciones propias será realizada a través de la Secretaría Ejecutiva del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, que deberá contar con un área dedicada al efecto.

## Capítulo VI

### Estructura. Patrimonio

ARTICULO 26. — De la estructura. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura contará con un (1) presidente y una (1) secretaría ejecutiva que le dará apoyo técnico y funcional.

ARTICULO 27. — Del presidente. Serán funciones específicas del presidente:

- a) Ejercer la representación legal del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura;
- b) Proponer el reglamento interno al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura para su aprobación;
- c) Convocar al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura a reuniones plenas, y presidirlas;
- d) Presidir las sesiones del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura.

ARTICULO 28. — De la secretaría ejecutiva. La secretaría ejecutiva contará con la estructura y los recursos necesarios para asegurar el adecuado cumplimiento de las funciones designadas en la presente ley para el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y del Consejo Federal de Mecanismos Locales.

El titular de la secretaría ejecutiva será designado por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura a través de un concurso público de antecedentes y un mecanismo de participación amplio que respete las reglas de publicidad, transparencia y legitimidad que surgen del procedimiento dispuesto en esta ley para la designación de los miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura. Para la selección del/la secretario/a ejecutivo/a regirán los artículos 13 y 20 de la presente ley.

El/la secretario/a ejecutivo/a tendrá dedicación exclusiva, durará en su cargo cuatro (4) años y será reelegible por un (1) período. El ejercicio del cargo será incompatible con la realización de otra actividad remunerada, pública o privada, salvo la docencia, la investigación académica y actividades de capacitación en materias referidas a la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes. Regirá asimismo la incompatibilidad prevista en el artículo 14 de la presente ley.

ARTICULO 29. — De las funciones. Son funciones del secretario/a ejecutivo/a:

- a) Ejecutar todas las disposiciones del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura para el cumplimiento de la presente ley;
- b) Cumplir con las responsabilidades, atribuciones y facultades que le fueren delegadas por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura;
- c) Organizar el registro y administración de todos los insumos necesarios para el adecuado funcionamiento del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura;
- d) Someter a consideración del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura la estructura técnico-administrativa de la Secretaría Ejecutiva que le dará apoyo.

ARTICULO 30. — Del presupuesto. La Ley General de Presupuesto deberá contemplar las partidas necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, a fin de cumplimentar los objetivos que encomienda la presente ley.

Para el primer ejercicio anual, los créditos que determine la ley de presupuesto no podrán ser inferiores al tres por ciento (3%) de los asignados para el Congreso de la Nación.

ARTICULO 31. — Del patrimonio. El patrimonio del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura se integrará con:

- a) Todo tipo de bienes muebles e inmuebles del Estado que resulten afectados a sus misiones y funciones por decisión administrativa;
- b) Todo tipo de aportes, contribuciones en dinero, subsidios, legados, herencias, donaciones, bienes muebles o inmuebles, programas de actividades o transferencias que reciba bajo cualquier título, de organismos internacionales de derechos humanos;
- c) Todo otro ingreso compatible con la naturaleza y finalidades del organismo, que pueda serle asignado en virtud de las leyes y reglamentaciones aplicables.

### TITULO III

**De los mecanismos locales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

ARTICULO 32. — De la creación o designación. Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires crearán o designarán las instituciones que cumplirán las funciones de mecanismos locales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, respetando los principios y criterios establecidos en la presente ley.

La Procuración Penitenciaria de la Nación, sin perjuicio de las demás facultades establecidas por la ley 25.875, cumplirá las funciones de mecanismo de prevención de la tortura en los términos de la presente ley en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal.

ARTICULO 33. — Del ámbito de actuación. Sin perjuicio de las disposiciones que dicten las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a lo establecido por el artículo anterior, los mecanismos locales podrán cumplir tareas de visita y monitoreo en los lugares de detención dependientes de autoridad nacional que se encuentren localizados

en su ámbito territorial de actuación y la Procuración Penitenciaria de la Nación podrá hacerlo en centros de detención dependientes de autoridad local, en ambos casos bajo la coordinación del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, en su carácter de órgano rector.

ARTICULO 34. — De los requisitos mínimos. Para la creación o designación de los mecanismos locales para la prevención de la tortura, el sistema federal, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán asegurar el cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos de diseño y funcionamiento:

- a) Creación o designación legal;
- b) Independencia funcional y autarquía financiera;
- c) Publicidad y participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de creación o designación del/los mecanismos locales;
- d) Diseño institucional que asegure la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el funcionamiento del/los mecanismos locales y el respeto de los principios de equidad de género, no discriminación y la multidisciplinariedad en su composición;
- e) Articulación con las organizaciones e instituciones que desarrollan tareas vinculadas con la situación de las personas privadas de libertad;
- f) Provisión de los recursos específicos para la consecución de los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de la presente ley;
- g) Mecanismos de rendición de cuentas.

ARTICULO 35. — De las funciones. Los mecanismos locales deberán tener al menos las siguientes funciones:

- a) Efectuar, con o sin previo aviso, visitas de inspección a cualquier lugar o sector de actividad de los organismos y entidades objeto de su competencia conforme al artículo 4° de la presente ley, pudiendo concurrir con peritos, asesores o con quien estime del caso, estando habilitados para registrar la inspección o visita por los medios y con los soportes tecnológicos que estime pertinentes;
- b) Recopilar y sistematizar información sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio de la provincia, ya sea que estén sujetas a la jurisdicción federal, nacional, provincial o municipal;
- c) Promover la aplicación de los estándares y criterios de actuación elaborados por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura en el territorio de su competencia;
- d) Diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y promover la aplicación de sus recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes.

ARTICULO 36. — De las facultades. Los mecanismos locales deberán tener al menos las siguientes facultades:

- a) Acceder a información o documentación referida a los centros públicos y/o privados en los que se encuentren personas privadas de libertad, así como a archivos y/o expedientes administrativos y/o judiciales donde conste información sobre personas privadas de libertad y/o sobre sus condiciones de detención y/o sobre el funcionamiento de los lugares de encierro;
- b) Entrevistar a personas privadas de libertad en forma individual o colectiva, de modo confidencial y sin la presencia de testigos, en el lugar que considere más conveniente;

c) Solicitar a las autoridades nacionales o provinciales y a toda autoridad competente, así como a los magistrados y funcionarios judiciales que corresponda, la adopción de medidas urgentes para la protección de personas privadas de libertad cuando en virtud de sus declaraciones, pudieran ser víctimas de agresiones, castigos, represalias, o perjuicios de cualquier tipo, o cuando a criterio del/los mecanismos locales, existieren elementos que indiquen un acontecimiento inminente de carácter dañoso que pudiera afectarles por cualquier motivo;

d) Promover acciones judiciales, incluyendo medidas cautelares, con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus funciones y fines, pudiendo presentarse como querellante o particular damnificado, según la jurisdicción de que se trate;

e) Establecer vínculos de cooperación y coordinación con las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil que realicen visitas y/o monitoreen la situación de lugares de detención en el territorio de su competencia. La coordinación de acciones podrá realizarse mediante la firma de convenios, elaboración de informes o visitas conjuntas.

#### **TITULO IV**

#### **De las relaciones de colaboración y articulación del Sistema Nacional para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

ARTICULO 37. — De la coordinación. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, el Consejo Federal y los mecanismos locales creados en virtud de la presente ley intercambiarán información y desarrollarán acciones conjuntas para el cumplimiento de sus funciones.

ARTICULO 38. — De la colaboración. En el desarrollo de sus funciones, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura solicitará la colaboración de la Procuración Penitenciaria de la Nación, de los mecanismos locales que creen o designen las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como de cualquier otro integrante del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o

Degradantes para el mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La coordinación de acciones podrá realizarse mediante la firma de convenios, elaboración de informes o visitas conjuntas.

ARTICULO 39. — De los convenios. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y los mecanismos locales podrán realizar convenios con los ministerios públicos y poderes judiciales nacionales, federales y provinciales a efectos de desarrollar sistemas de información y conformar grupos de trabajo para el desarrollo de actividades vinculadas con la implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes y la presente ley. Para el cumplimiento de estas tareas, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura se podrá integrar con funcionarios designados en comisión de servicios, de acuerdo con las leyes aplicables a cada caso particular.

ARTICULO 40. — De la reunión anual. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, junto con el Consejo Federal, organizarán al menos una reunión anual de discusión sobre la situación de las personas privadas de libertad en el país y una evaluación del funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes. Al efecto, convocarán a los representantes de todos los mecanismos locales. El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura podrá invitar a representantes de los ministerios públicos y poderes judiciales nacionales, federales y provinciales, así como a cualquier otro ente público y a las organizaciones de la sociedad civil, interesadas en el cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes a participar del encuentro. Las conclusiones del encuentro se incluirán en el informe anual correspondiente al período.

## TITULO V

**Estándares de funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes. Disposiciones Generales**

ARTICULO 41. — De las visitas. Todas las organizaciones no gubernamentales interesadas en la situación de las personas privadas de libertad tendrán la facultad de realizar visitas a los lugares de detención detallados en el artículo 4° de la presente ley, conforme a la reglamentación mínima que realice el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura. La reglamentación no podrá restringir el nivel de acceso con el que cuentan las organizaciones que realizan visitas al momento de sancionarse la presente ley.

La reglamentación preverá la posibilidad de registrar la visita por medios audiovisuales; la discrecionalidad para seleccionar los lugares de inspección y las personas a entrevistar; así como la realización de entrevistas privadas.

ARTICULO 42. — Del acceso a la información. Sin perjuicio de lo previsto en los artículos 7° c), 8° a) y b), y 35 a) y 36 b) de la presente ley, en relación con el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y los mecanismos locales, todo organismo perteneciente a la administración pública nacional, provincial y/o municipal, tanto centralizada como descentralizada, cualquiera sea su naturaleza jurídica, el Poder Judicial y el Ministerio Público en el ámbito nacional, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas vinculadas con los lugares de encierro, están obligadas a proveer a los restantes integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, acceso a toda información relativa a la situación de las personas privadas de libertad en el marco de los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y de la presente ley.

ARTICULO 43. — Del acceso a procesos de selección y ascensos. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 8° k) y l) de la presente ley, en relación con el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, podrán acceder a toda la información relativa a los procesos de selección, formación, capacitación, promoción y ascensos de las personas que desarrollen funciones vinculadas con las personas privadas de libertad en todo el territorio de la República Argentina.

ARTICULO 44. — Del acceso a las víctimas. Las autoridades competentes deberán garantizar a las víctimas de hechos de tortura o malos tratos y/o a sus familiares el acceso a los expedientes judiciales o administrativos en los que se investigue la situación denunciada.

ARTICULO 45. — Del consentimiento. Siempre se requerirá el consentimiento informado de la persona afectada para publicar sus datos e información personal en informes, medios de comunicación u otras formas de hacer pública la información que el sistema de prevención procure; esta pauta es extensible a toda información confidencial a la que accedan los integrantes del sistema de prevención.

Los agentes del sistema de prevención adoptarán medidas y metodologías para actuar según el consentimiento informado de las personas privadas de libertad en cuyo favor se pretendan entablar acciones individuales o colectivas; y en tal sentido, procurarán la elaboración conjunta de estrategias con el damnificado, su entorno familiar o comunitario, en la medida que ello proceda y sea posible.

Cuando proceda la denuncia judicial, sin perjuicio de actuar en la medida de lo posible de acuerdo con el párrafo precedente, se instarán las acciones de protección articulando todas las medidas de resguardo para sus derechos, entre ellas, se dará inmediata intervención al organismo curador, tutelar o de protección estatal de incapaces, defensa oficial o asistencia jurídica, según proceda.

En los casos en los que se trate de víctimas menores de edad, deberá prevalecer el interés superior del niño según las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y la ley 26.061 de Protección integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

ARTICULO 46. — De la intervención judicial. De verificarse supuestos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, aun en el caso de no contar con el consentimiento del damnificado, deberán instarse todas las acciones judiciales que resulten necesarias para salvaguardar su integridad.

ARTICULO 47. — Del deber de confidencialidad. Toda información recibida por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y el Consejo Federal, proveniente de personas privadas de libertad, familiares, funcionarios o cualquier otra persona u organismo, referida a la situación o denuncia concreta de una persona detenida será reservada salvo autorización de los afectados. Asimismo, los integrantes y funcionarios del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y los mecanismos locales deberán reservar la fuente de los datos e informaciones que obtengan y sobre la que basen sus acciones o recomendaciones.

También deberán preservar la identidad de las víctimas de torturas, apremios, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, cuando la revelación pudiera colocar a la víctima en situación de riesgo.

Los integrantes y funcionarios del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y de los mecanismos locales se hallan alcanzados por las disposiciones referidas al secreto profesional que corresponde al ejercicio de la abogacía. Este deber de confidencialidad rige para los profesionales e intérpretes que acompañen la visita.

ARTICULO 48. — De las facultades. Las actividades que desarrollen el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y los mecanismos locales, de acuerdo con las competencias de la presente ley, no podrán ser usadas como justificación para restringir las facultades de las organizaciones de la sociedad civil interesadas en el monitoreo de la situación de las personas privadas de libertad.

ARTICULO 49. — De los conflictos. Las organizaciones de la sociedad civil interesadas en el cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que encuentren obstáculos para la realización de sus misiones y funciones podrán recurrir a los mecanismos locales o al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura para resolver los conflictos que se susciten en relación con los alcances de la presente ley.

ARTICULO 50. — Del cupo carcelario. Para el mejor cumplimiento de las obligaciones emanadas del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, las autoridades competentes deberán regular un mecanismo que permita determinar la capacidad de alojamiento de los centros de detención conforme a los estándares constitucionales e internacionales en la materia, y las herramientas específicas para proceder ante los casos de alojamiento de personas por encima del cupo legal fijado para cada establecimiento.

ARTICULO 51. — De la obligación de colaboración. Todos los organismos pertenecientes a la administración pública nacional, provincial y municipal; los integrantes de los poderes judiciales y ministerios públicos en el ámbito nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas cuya actividad esté vinculada a la situación de las personas privadas de libertad, están obligadas a prestar colaboración con carácter preferente al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y a los mecanismos locales para la realización de sus tareas en cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

ARTICULO 52. — De la obstaculización. Todo aquel que impida el ingreso irrestricto del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y/o los mecanismos locales a los lugares de encierro; el contacto en condiciones de privacidad con las personas privadas de libertad; el registro de las visitas; y/o la realización de una denuncia, será pasible de las sanciones previstas en los artículos 239 y 248 del Código Penal. Sin perjuicio de lo anterior, todo aquel que entorpezca las actividades del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y/o de los mecanismos locales incurrirá en falta grave administrativa.

La persistencia en una actitud entorpecedora de la labor del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y/o de los mecanismos locales, por parte de cualquier organismo o autoridad, puede ser objeto de un informe especial a ambas Cámaras del Congreso de la Nación, además de destacarse en la sección correspondiente del informe anual previsto en el artículo 10 de la presente ley.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y los mecanismos locales pueden requerir la intervención de la justicia para obtener la remisión de la documentación que le hubiere sido negada por cualquier institución pública o privada.

ARTICULO 53. — De la prohibición de sanciones. Ninguna autoridad ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona, funcionario u organización por haber comunicado a los integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes información referida a la situación de las personas privadas de libertad, resulte verdadera o falsa. Ninguna de estas personas podrá sufrir perjuicios de ningún tipo por este motivo. No podrá disponerse que quienes pretendan dar información a cualquier integrante del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, deban hacerlo por intermedio de sus responsables jerárquicos.

ARTICULO 54. — De la protección de testigos. El Poder Ejecutivo nacional, en articulación con las autoridades provinciales, deberá establecer un programa destinado a otorgar protección a aquellas personas privadas de la libertad que se encuentren expuestas a intimidaciones y/o represalias como consecuencia de las denuncias o informaciones que hubiesen proporcionado a los integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes o a cualquier otro organismo estatal.

ARTICULO 55. — De los reglamentos. Para el mejor cumplimiento de las obligaciones emanadas del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, las autoridades competentes deberán modificar las reglamentaciones administrativas que resulten contrarias a las normas previstas en la presente ley.

ARTICULO 56. — De las reglas mínimas. A los fines del cumplimiento de las misiones del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, se considerarán los principios y directrices básicos sobre el derecho de las

víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder; los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos; el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados; los Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2000); las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad); la Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños, con Particular Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda, en los Planos Nacional e Internacional (1986); las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad (Reglas de Tokio); las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (1990); Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad (AGNU - Res. 46/91); los Principios de las Naciones Unidas para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la atención de la Salud Mental, la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (1971); la Declaración de los Derechos de los Impedidos (1975); los Diez principios básicos de las normas para la atención de la Salud Mental (OMS); la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Etnicas, Religiosas y Lingüísticas (1992); los Principios de Ética Médica Aplicables a la Función del Personal de Salud, especialmente los Médicos, en la Protección de Personas Presas y Detenidas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979) y las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales.

Cláusulas transitorias

ARTICULO 57. — El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura comenzará a funcionar con la integración de siete (7) de sus miembros.

ARTICULO 58. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, EL DIA VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE.

— REGISTRADO BAJO EL N° 26.827 —

AMADO BOUDOU. — JULIAN A. DOMINGUEZ. — Gervasio Bozzano. — Juan H. Estrada.

## **NÓMINA DE ENTREVISTADOS**

### **Alberto Volpi**

*Director de la Dirección de Legal y Contencioso Penal (2007 - 2013).*

*Jefe de la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura (desde 2014).*

### **Alcira Daroqui**

*Integrante del Observatorio de Cárceles Federales (2000 - 2012).*

*Directora del Departamento de Investigaciones (desde 2012).*

### **Aníbal Eduardo González**

*Asesor del procurador penitenciario (1993 – 2000).*

### **Ariel Cejas Meliare**

*Asesor del procurador penitenciario (2000 - 2006).*

*Director de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2006).*

### **Carlos Motto**

*Integrante del Observatorio de Cárceles Federales (2007 – 2012).*

*Integrante del Departamento de Investigaciones (desde 2012).*

### **Eugenio Freixas**

*Procurador penitenciario (1993-1997).*

### **Francisco Mugnolo**

*Procurador penitenciario (desde 2000).*

### **Gabriela Pagés**

*Coordinadora del Registro de Casos Judiciales de Tortura, de la Dirección Legal y Contencioso (2009-2014).*

**Graciela Aymonino**

*Secretaria de la subprocuradora (2000 – 2004).*

*Asesora del Centro de Denuncias (desde 2004).*

**Gustavo Plat**

*Asesor del procurador penitenciario (1993 – 1999).*

**Horacio Ravenna**

*Asesor del procurador penitenciario (2007 – 2013).*

*Director de Relaciones Institucionales (desde 2013).*

**Humberto Metta**

*Jefe del Área de Salud (desde 1998).*

**Jennifer Wolf**

*Asesora del Área del Centro de Denuncias, del Área de Coordinación Zona Metropolitana, coordinadora de Delegaciones Regionales (2004–2014).*

*Jefa del Área de Argentinos Privados de Libertad en el Exterior (desde 2014).*

**Jéssica Lipinsky**

*Asesora del Área del Centro de Denuncias, del Área Coordinación Zona Metropolitana y Auditoría de Unidades Penitenciarias (2001 – 2003; 2006 - 2008).*

*Jefa del Área de Auditoría de Unidades Penitenciarias (desde 2008).*

**Josefina Alfonsín**

*Asesora del Área del Centro de Denuncias y del Área Metropolitana (2007-2009).*

*Integrante del Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual, de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2009).*

**Verónica Manquel**

*Integrante del Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual, de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2010).*

**Leonardo Filippini**

*Asesor del procurador penitenciario (1996 – 1998).*

*Subdirector de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2013).*

**Liliana Martínez**

*Asesora del Área de Salud de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2000).*

*Jefa de Área de Salud Mental (desde 2014).*

**Marcela Alejandra Boscani**

*Integrante del Área de Administración (1994 – 2012).*

*Jefa del Área de Mesa de Entradas, Archivo y Digitalización (desde 2012).*

**María del Carmen Tucci**

*Jefa del Gabinete de asesores del procurador penitenciario (1993 – 1997).*

**María Santos**

*Asesora del Área del Centro de Denuncias y del Área Metropolitana (2005 – 2014).*

*Coordinadora del Equipo de trabajo Género y Diversidad Sexual, de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2014).*

**Mariana Sheehan**

*Asesora del Área del Centro de Denuncias, del Observatorio de Cárcenes Federales y de la Secretaría Privada del procurador penitenciario (2000 – 2013).*

*Jefa del Área de Relaciones Internacionales, de la Dirección de Relaciones Institucionales (desde 2014).*

**Marina Chiantaretto**

*Asesora del Área Legal y Contencioso, Área Metropolitana (2009 - 2014).  
Coordinadora del Equipo de trabajo Niños, adolescentes y jóvenes privados de libertad,  
de la Dirección General de Protección de Derechos Humanos (desde 2011).*

**Mark Thomson**

*Secretario general de la Asociación para la Prevención de la Tortura.*

**Marta Monclús**

*A cargo del Observatorio de Cárceles Federales (2005-2012).  
Directora de la Dirección del Observatorio de Cárceles Federales (desde 2012).*

**Maximiliano Sheehan**

*Responsable de la Coordinación Administrativa de Delegaciones Regionales (2010 –  
2011).  
Subdirector de la Dirección General de Gestión Administrativa (desde 2011).*

**Norma Nidia Badaracco**

*Asesora de las Áreas de Administración, Mesa de Entradas, Archivo y Digitalización, y  
Sistemas y comunicaciones (2000 – 2009).  
Integrante de la Delegación Regional Sur (desde 2010).*

**Oswaldo Oscar Zacoutegui**

*Asesor del procurador penitenciario (1993 – 1994).  
Delegado de la Delegación Regional NEA (desde 1994).*

**Paula Ossietinsky**

*Asesora del Área Legal y Contencioso, responsable del Área de Coordinación de  
Delegaciones (2006 - 2007).  
Jefa del Área de Investigación y Documentación Eficaz de Casos de Tortura y Malos  
Tratos (desde 2010).*

**Sergio Delgado**

*Asesor del procurador penitenciario (1993 – 1997).*

**Ramiro Gual**

*Asesor del Área del Observatorio de Cárceles Federales (2008 – 2013).*

*Jefe de la Oficina de Investigaciones de Casos de Fallecimientos del Observatorio de Cárceles Federales (desde 2013).*

**Ricardo Lenta**

*Jefe del Área de Contabilidad y Finanzas (2005 – 2011).*

*Director de la Dirección General de Gestión Administrativa (desde 2011).*

**Rosana Gauna**

*Delegada de la Delegación Regional Córdoba (desde 2010).*



## BIBLIOGRAFÍA

(IIDH), *Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura: Manual para su Implementación (edición actualizada)*/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, C.R.: IIDH, 2010.

“*Motín en Caseros*”, en *Microsemanario de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales*, año 2, n° 66, semana del 8 al 14 de junio de 1992. Véase en <http://www.fcen.uba.ar/prensa/micro/1992/ms66.htm>.

APT, “*APT celebra enorme paso para la prevención de la tortura en Argentina*”, *Ginebral/ Panamá*, 30 de noviembre de 2012.

APT, *Procuración Penitenciaria de la Nación, Documento para la Discusión, Primeras Jornadas sobre la Prevención de la Tortura en el Cono Sur*, Buenos Aires, 14, 15 y 16 de agosto de 2013.

*Boletín Oficial de la República Argentina Año CXII, N° 30.323*, Buenos Aires, 22 de enero de 2004.

Cantón, Santiago A.: “*Prevención de la Tortura en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*”, en *Fortalecimiento de la Prevención y Prohibición de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes*, editado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012.

CELS, *Comisión Provincial por la Memoria – Comité contra la Tortura*, Casa del Liberado – Córdoba, *Coordinadora de Trabajo Carcelario – Rosario*, *Asociación por los Derechos Civiles*, *Asociación Xumec – Mendoza*, *Centros de Estudios de Ejecución Penal – Facultad de Derecho UBA*, *APDH – La Plata*, *Fundación Sur Argentina*, *Asociación Pensamiento Penal*, *ANDHES – Tucumán y Jujuy*, *FOJUDE*, *Provincia de Buenos Aires*, *Colectivo*

*por la Diversidad, Colegio de Abogados de Lomas de Zamora, Asociación Zainuco – Neuquén, Fundación La Linterna, Observatorio de Derechos Humanos de la Provincia de Río Negro, Asociación Civil La Cantora, Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos, INECIP, Asociación de Defensores de Derechos Humanos – Provincia de Buenos Aires, Grupo de Mujeres de la Argentina, Proyecto de Mecanismo Nacional para la implementación del Protocolo Facultativo contra la Tortura.*

*CELS, Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Procuración Penitenciaria de la Nación. Mujeres en prisión: los alcances del castigo, compilado 1ª ed., Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2011.*

*Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Derechos Humanos en Argentina: Informe 2008. – 1ª ed. – Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2008.*

*Cesano, José Daniel “Hacia un sistema integral de protección jurídica de los derechos de los reclusos. Reflexiones a partir del ordenamiento jurídico argentino”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado., Nueva Serie, año XI, N° 118, enero-abril, 2007.*

*Clarín, “Polémica por las trabas oficialistas para tratar una ley contra la tortura”, 27 de agosto de 2012.*

*Comisión para el Estudio de la Situación Carcelaria Actual y Elaboración de Propuestas tendientes a su Mejoramiento. Informe Final. Ministerio de Justicia de la Nación. Resolución N° 864/92.*

*Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas Observaciones finales sobre el informe presentado por Argentina en virtud del artículo 29, Año 2013.*

*Comité contra la tortura de Naciones Unidas, examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Conclusiones y Recomendaciones del Comité contra la Tortura, CAT/C/CR/33/1, 10 de noviembre de 2004.*

*Comité contra la Tortura. Comisión Provincial por la Memoria, Informe Anual 2012.*

*Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.*

*Cusinato, Gustavo, Proyecto de Mecanismo de Prevención de la Tortura, Ley N° de Expediente 5034-D-2008, Trámite Parlamentario 120 (12/09/2008).*

*Declaración de Buenos Aires, Primeras Jornadas sobre la Prevención de la Tortura en el Cono Sur, Agosto 2013.*

*Decreto N° 18/97 del Poder Ejecutivo Nacional: Reglamento de Disciplina para los Internos, Buenos Aires, 9 de enero de 1997.*

*Diario Judicial: "Hace tres años que a Mugnolo lo único que le interesa es mantenerse en el cargo", 5 de diciembre de 2007.*

*Diario Páginal12, "Parar la mano", 29 de julio de 2012.*

*Diario Páginal12: "La versión de Marambio", 8 de diciembre de 2007.*

*Dirección Nacional del Registro Oficial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Boletín Oficial de la República Argentina N° 29.374, Buenos Aires, 6 de abril de 2000.*

*Dirección Nacional del Registro Oficial, Ministerio de Justicia, Boletín Oficial de la República Argentina N° 28.712, Buenos Aires, 20 de agosto de 1997.*

*Dirección Nacional del Registro Oficial, Secretaría de Asuntos Registrales, Ministerio de Justicia, Boletín Oficial de la República Argentina N° 27.693, Buenos Aires, 3 de agosto de 1993.*

*Feierstein, Daniel Sobre conceptos, memorias e identidades: guerra, genocidio y/o terrorismo de Estado en Argentina. Política y Sociedad, Vol. 48, Nro. 3, Año 2011.*

*Feierstein, Daniel, Memoria y Representaciones, Buenos Aires, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2012.*

*Freixas, Eugenio, “La Procuración Penitenciaria. Balance y perspectivas”, en varios autores, Jornadas sobre Sistema Penitenciario y Derechos Humanos, Editores del Puerto, 1997.*

*Gutiérrez, Mariano H., “Cambios y reales y supuestos en el sistema penal: las manifestaciones del ‘giro punitivo’”, en Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales. Año 19, N° 29, Buenos Aires / Santa Fe, República Argentina, 2010*

*Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, promulgada en Buenos Aires, el 8 de julio de 1996.*

*Ley 25.875 de Creación de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Sancionada el 17 de diciembre de 2003 y Promulgada de Hecho el 20 de enero de 2004.*

*Ley N° 26.827. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Sancionada el 28 de noviembre de 2012, Promulgada de hecho el 7 de enero de 2013.*

*Martínez, Liliana, Ponencia: Reseña histórica de la asesoría psicológica: “Desde la Inclusión del saber Psicológico en la Procuración Penitenciaria de la Nación, hasta la Conformación del Equipo de Salud Mental. Documento de trabajo.*

*Memorando DN S.P.F. N° 12/07.*

*Mouzo, Karina Gabriela (2010), "Servicio Penitenciario Federal. Un estudio sobre los modos de objetivación y de subjetivación de los funcionarios penitenciarios en la argentina actual", Tesis doctoral en investigación en Ciencias Sociales.*

*Mugnolo, Francisco Miguel, García Pita María Soledad, Vázquez Romina Sol. La Procuración Penitenciaria de Argentina y su articulación con otras agencias estatales y la sociedad civil. Documento de trabajo.*

*Naciones Unidas, Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, entrada en vigor el 26 de junio de 1987.*

*Naciones Unidas, Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.*

*Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Oficina Regional para América del Sur (2012). Fortalecimiento de la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, 1a ed., Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Compilador Horacio Ravenna, 200 años, 20 años, #luchacontralatortura / Lila Caimari... et.al. 1ª ed.- Buenos Aires, 2013.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2011. La situación de los Derechos Humanos en las Cárcenes Federales de la Argentina.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2006.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2007.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2008.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2009.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2010.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2012.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual año 2013.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Complementario 2005.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación. Cuerpos castigados. Malos Tratos y Tortura Física en Cárceles Federales. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editores del Puerto, 2009.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación. Resolución N° 00101/2013, Modificación de la Estructura organizativa de la Procuración Penitenciaria de la Nación con vigencia a partir del 27 de mayo de 2013, Buenos Aires, 27 de mayo de 2013.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación. Resolución N° 31/2005, Estructura Organizativa de la Procuración Penitenciaria de la Nación, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2005.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación. Resolución N° 321/2013, Estructura organizativa de la Procuración Penitenciaria de la Nación con vigencia a partir del 1 de enero de 2014, Buenos Aires 20 de diciembre de 2013.*

*Procuración Penitenciaria de la Nación. Resolución N° 37/2011, Modificación de la Resolución 95/09, Reglamento interno de organización y funcionamiento de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Buenos Aires, 3 de marzo de 2011.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 1993 – 1994.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 1994 – 1995.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 1995 – 1996.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 1997 – 1998.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 1998 – 1999.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 2000 – 2001.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 2001 – 2002.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 2002 – 2003.*

*Procurador Penitenciario de la Nación, Informe Anual año 2003-2005.*

*Reyes, Hernán: “Las peores cicatrices no siempre son físicas. La tortura psicológica”, en International Review of the red cross N° 867, septiembre de 2007.*

*Rossi, Agustín Oscar, Conti, Diana Beatriz, Proyecto de Ley N° de Expediente 4934-D-2008, Trámite Parlamentario 117 (09/09/2008), Creación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en concordancia con los artículos 1,3,4,17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes aprobado por Ley 25.932.*

*Sozzo, Máximo (2011), “Política Penal, elites y expertos en la transición a la democracia en Argentina”, en Nova Criminis Visiones Criminológicas de la Justicia Penal, N° 2, Junio.*

*Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Informe sobre la visita a la Argentina en el año 2012, punto 84.*

*Versión taquigráfica (extracto), 40º Reunión plenaria - 20º Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores de la Nación, 4 de diciembre de 2003.*

*Versión taquigráfica (provisional), 20ª Reunión - 14ª Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores de la Nación, 14 de noviembre de 2012.*

*Vilanova, Mercedes, Rememoración y fuentes orales en Historia, Memoria y Fuentes Orales, Buenos Aires, Ed. Memoria Abierta y CeDInCI, 2006, pág. 91 y sgtes.*

*Volpi, Alberto J., Los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura en Iberoamérica. Una presentación. Documento de trabajo.*



