

¿QUÉ RECOMIENDA LA PROCURACIÓN?

Un abordaje de las problemáticas
más estructurales de la cárcel
(2006-2016)

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

AUTORIDADES DE LA PROCURACIÓN
PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

Procurador Penitenciario de la Nación
Dr. Francisco Mugnolo

Adjunto Interino de la Procuración Penitenciaria de la Nación
Dr. Ariel Cejas Meliare

Subdirección General de Protección de Derechos Humanos
Dra. Andrea Triolo

Coordinación General de la Publicación
Dra. Marta Monclus Maso
Dra. Andrea Triolo

Equipo redactor
Lic. María Eva Cangiani
Dr. Mauricio Balbachan

Redacción del Anexo I
Lic. Bernarda García

Equipo de trabajo para el fortalecimiento
de las recomendaciones de la PPN
Maximiliano Sheehan, Leandro Medan,
M^a Soledad García Pita, Romina Sol Vazquez,
Andrea Triolo, M^a Eva Cangiani, Mauricio Balbachan,
Jessica Lipinszki, Marta Monclus Maso,
Bernarda García y Clara Kilmeate

Contenido

Prólogo	11
Introducción	15
I. Derecho a la identidad	19
II. Acceso a la justicia	23
2.1 Arresto domiciliario	24
2.2 Acceso a la justicia en condiciones de confidencialidad	26
III. Aislamiento y otras formas de encierro intensivo	29
3.1 El aislamiento como forma de sanción	29
3.2 Sectorización. Una sanción informal y colectiva	31
3.3 Medidas de resguardo. Cuando la protección es castigo	35
IV. Condiciones materiales de detención digna	39
4.1 Condiciones edilicias	39
4.2 Elementos básicos para la vida digna	42
4.3 Problemas con las pertenencias	43
V. Derecho a la educación	45
VI. Progresividad	51
6.1 Trámites por expulsión	55
VII. Derecho a la salud	59
7.1 Salud mental	64
VIII. Derecho a la vida y a la integridad física y psicológica	69
8.1 Tortura y malos tratos	69
8.2 Fallecimientos	74

IX. Derecho al trabajo	79
X. Traslados y cambios de alojamiento	83
XI. Vinculación social y familiar	87
11.1 Visitas	88
11.2 Requisa vejatoria a familiares	93
Conclusiones	97
Anexo I: Iniciativa para el fortalecimiento de las recomendaciones de la PPN	99
Anexo II: Índice de recomendaciones citadas	127

PRÓLOGO

Es un difícil desafío defender la dignidad de los postergados de esta sociedad y garantizar que se cumplan las reglas que tienen por objeto reinsertarlos. Recorrimos un arduo camino y aquí estamos con la misma fuerza y convicción para seguir afrontándolo.

Han pasado veinticinco años de aquel 29 de Julio de 1993 en que por Decreto se creó la Procuración Penitenciaria de la Nación. Esta es la primera de las fechas claves de nuestro organismo. La segunda es el 17 de diciembre de 2003 cuando el Honorable Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 25.875, que es la que dio autonomía plena a nuestra institución.

Veinticinco años que han ido de menor a mayor. Desde las primeras oficinas que pertenecían al Ministerio de Justicia, a conseguir las facultades plena de un órgano autárquico. Siempre con la misma misión, con el mismo convencimiento de defender los derechos de las personas que se encuentran privadas de su libertad.

En los inicios, los primeros Procuradores, Dres. Eugenio Freixas y Oscar Fappiano, tuvieron la difícil tarea de legitimar nuestra Institución entre las personas que circunstancialmente estaban en prisión. Esto se logró a fuerza de visitar las unidades y planificar las tareas de manera minuciosa con el objetivo de poner en marcha una institución que se convirtió en una herramienta para vigorizar la democracia de nuestro país.

Sin embargo, pasarían 10 años hasta que nuestro organismo lograra conseguir a través del Congreso de la Nación la autonomía tan deseada por medio de la sanción de la Ley 25.875. Ésta creó la PPN en el ámbito del Poder Legislativo, como afirma el artículo primero, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad, siendo nuestro principal objetivo proteger los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Dejar de depender del Ministerio de Justicia nos permitió tener la independencia suficiente para poder profundizar el monitoreo de los distintos centros de detención bajo la órbita federal.

Desde los comienzos se contaba con una Delegación en la región mesopotámica, pero a partir de la ley y de forma paulatina pudimos extender nuestra competencia a todas las unidades federales del país. El vasto territorio nacional es supervisado a través de diez delegaciones que auditan de manera regional. Se crearon la delegación de NOA, Centro, Litoral, Córdoba, Comahue, Sur, Misiones, Viedma y Mendoza que se agregaron a la ya existente NOA en la tarea de observar.

En estos veinticinco años se siguieron fortaleciendo herramientas que nos ayudan a tener una perspectiva mucho más amplia de la realidad carcelaria, de las violaciones a la que se someten a las personas como a la constante vulneración de derechos.

En el año 2004 se adoptó y en 2006 entró en vigencia el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes que tiene la finalidad de establecer visitas de forma regular a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el propósito de prevenir la tortura.

En el año 2010 se conformó un acuerdo interinstitucional entre la PPN la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires con el objetivo de crear el primer Registro Nacional de Casos de Tortura.

Este registro dio los primeros pasos en cumplir a nivel nacional con un requisito establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degra-

dantes; con el objeto de recabar casos concretos y fehacientes de modo tal de generar datos y estadísticas sobre la tortura en el encierro.

En línea de fortalecer las estrategias y en avanzar en lo que recomienda Naciones Unidas a través del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura, es que en noviembre de 2012 se aprobó en el Congreso de la Nación el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura a través de la ley 26.827.

Tenemos el orgullo de ser miembros del Comité y de cumplir con las funciones de mecanismo de prevención de la tortura en los términos que la ley indica en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal. Además de la figura del Procurador y dos representantes de los Mecanismos Locales, se completa la integración del Comité Nacional con seis representantes parlamentarios, tres representantes de las organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividad de defensa de los derechos de las personas privadas de libertad y un representante de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Recién en 2017, por impulso de la Comisión Bicameral Permanente de Defensoría del Pueblo, se llamó a concurso y se conformó el Mecanismo Nacional que se apresta a entrar en funciones en estos días.

Además de lo sustantivo de nuestro organismo, en estos veinticinco años nos enriquecimos con diversas áreas y equipos que trabajan temáticas específicas. Entre otras se pueden mencionar al Equipo de Género y Diversidad Sexual, el Área Extranjeros en Prisión y Argentinos Privados de la libertad en el Exterior o el Equipo de Trabajo de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes Privados de Libertad.

En el plano internacional tuvimos un crecimiento exponencial. Desde la realización de jornadas con expertos regionales, latinoamericanos y europeos hasta la participación en foros internacionales y en la práctica de exponer ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas la situación de las cárceles en nuestro país.

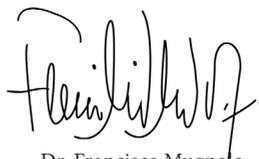
Más de 180 programas de radio en algo más de dos años y medio, repetido en más de 40 radios comunitarias y algunas radios Nacionales a lo ancho y largo de nuestro país. Voces en Libertad aspira a levantar

los muros y escuchar la voz desde el encierro.

Veinticinco años de crecimiento sostenido de nuestra institución que entre otras transita el camino para consolidar la democracia; de visualizar los puntos oscuros o fortalecer las tareas del Estado.

Siempre la misma motivación y el compromiso durante todos estos años de señalar las penurias que sufren las personas que están alojadas en los distintos centros de detención federal. Pero sin quedarnos solamente en esto. Es por eso que también utilizamos todos los resortes para mejorar esa situación a través de proyectos de ley, trabajo interinstitucional para realizar diversas acciones judiciales o llevar adelante campañas nacionales con el objetivo de que la sociedad en su conjunto no permanezca ajena a esta temática.

Finalmente en este aniversario no podemos dejar de mencionar y reconocer a todo el personal que conforma nuestro organismo, ya que las instituciones son lo que las personas que las integran son capaces de hacer. También valorar a las anteriores gestiones por el compromiso de dar continuidad a un pensamiento donde el respeto por los Derechos Humanos fue la punta de lanza para seguir creciendo y avanzar en su protección.



Dr. Francisco Mugnolo
Procurador Penitenciario de la Nación

INTRODUCCIÓN

En el año 1993, Argentina instituyó una figura pionera en el mundo, el Procurador Penitenciario de la Nación, quien actuaría como un defensor de los derechos de las personas privadas de su libertad en todas las cárceles federales del país. En un contexto de profunda crisis del sistema carcelario, la aparición de este nuevo ombudsman posibilitó el escrutinio de los lugares de encierro rompiendo con la discrecionalidad y hermetismo que los había caracterizado hasta entonces.

Con el paso del tiempo, las competencias del Procurador Penitenciario fueron ampliadas. La sanción de la Ley 25.875 le dio una mayor jerarquía institucional al dotarlo de autonomía e independencia funcional respecto del Poder Ejecutivo. Luego, en el año 2012, el Congreso de la Nación designó al Procurador Penitenciario como uno de los integrantes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, creado a través de la Ley 26.827.

A lo largo de 25 años, la Procuración Penitenciaria se convirtió en un organismo de referencia indispensable para conocer, comprender y abordar las diversas problemáticas que sufren las personas en contextos de encierro.

El Procurador Penitenciario cuenta con diversas facultades para cumplimentar su objetivo de defensa de los derechos humanos de las per-

sonas detenidas en el ámbito de jurisdicción federal¹, tales como presentar denuncias y querellar en juicios penales, emitir opiniones ante magistrados en carácter de “amigo del tribunal”, interponer habeas corpus individuales o colectivos y elaborar propuestas legislativas. Asimismo, el Procurador Penitenciario tiene la facultad de elaborar y presentar “recomendaciones”, un instrumento de especial relevancia para sentar posiciones institucionales frente a los problemas estructurales de la cárcel. A diferencia de los procesos de intervención de carácter contencioso, el objetivo de la recomendación es el diálogo institucional, un intercambio de opiniones técnicas del que resulten modificaciones de cualquier política penitenciaria que vulnere los derechos de las personas privadas de su libertad.

...

Como organismo de control externo, la Procuración Penitenciaria ha mantenido una política comprometida con la apertura de datos y la colaboración, tanto con otras instituciones como con organizaciones de la sociedad civil, en pos de contribuir a mejorar la calidad de las instituciones democráticas y su capacidad para dar respuesta a demandas y derechos ciudadanos.

En el año 2017, la Procuración Penitenciaria fue invitada por el gobierno nacional a participar en la elaboración de las nuevas metas para la implementación del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina. Entre los compromisos asumidos por la Procuración se destaca la creación colaborativa de una base de datos para sistematizar y dar seguimiento a las recomendaciones realizadas por el Procurador Penitenciario, con la finalidad de hacer pública la rendición de cuentas institucional y promover un mayor involucramiento de la sociedad civil en la resolución de las diversas proble-

1 Lo que incluye a personas procesadas y/o condenadas por la justicia nacional que se encuentren alojadas en cárceles provinciales como así también en comisarías, alcaldías y cualquier tipo de establecimientos de detención.

máticas abordadas². En este marco ha sido pensada la presente publicación.

Cada recomendación realizada por el Procurador Penitenciario es el resultado de un análisis especializado e interdisciplinario llevado a cabo por los equipos de trabajo que integran el organismo, donde se definen, priorizan y formulan las acciones para la restitución del derecho vulnerado. Las recomendaciones también operan como mecanismo de control y seguimiento periódicos de las respuestas brindadas por las autoridades penitenciarias, con el objetivo de definir nuevas intervenciones hasta arribar a una solución definitiva.

...

Entre los años 2006 y 2016, el Procurador Penitenciario realizó 236 recomendaciones. Para esta publicación, fueron seleccionadas algunas de las más representativas y agrupadas según el derecho vulnerado, en concordancia con la clasificación interna de trabajo del organismo: derecho a la identidad, derecho de acceso a la justicia, derechos vulnerados por el aislamiento y otras formas de encierro intensivo, tortura, malos tratos y fallecimientos, condiciones materiales de encierro dignas, derecho a la educación, derechos relacionados con el régimen de progresividad, derecho a la salud, derecho al trabajo, derechos vinculados a los traslados y cambios de alojamiento y derecho a la vinculación social y familiar.

Si bien es imposible desarrollar en forma exhaustiva la totalidad de los temas abordados, se espera que esta publicación proporcione un panorama general sobre los principales focos problemáticos, así como sus patrones, tendencias y eventuales modificaciones, de manera de promover una reflexión profunda sobre las condiciones en que se desarrollan las penas privativas de la libertad.

2 Ello generó una mesa de trabajo dentro de la PPN para jerarquizar el instrumento de las recomendaciones y crear la base de datos, lo cual se detalla en el Anexo I. Participaron de dicho proceso de trabajo Maximiliano Sheehan, Leandro Medan, M^a Soledad García Pita, Romina Sol Vazquez, Andrea Triolo, M^a Eva Cangiani, Mauricio Balbachan, Jessica Lipinszki, Marta Monclus Maso, Bernarda García y Clara Kilmeate.

1. DERECHO A LA IDENTIDAD

El derecho a la identidad se encuentra consagrado en nuestro Código Civil, en la Constitución Nacional y en los instrumentos internacionales de DDHH³. Las personas deben contar con un documento idóneo emitido por una autoridad pública para poder acreditar su identidad⁴. El Documento Nacional de Identidad (DNI) se instituye así como el instrumento para constituir ciudadanía con pleno acceso a derechos y deberes jurídicos.

Cuando las personas se encuentran privadas de su libertad, la falta de documentación provoca un agravamiento de las condiciones de detención pues cercena la posibilidad de acreditar el vínculo familiar para recibir visitas; efectuar el reconocimiento de hijos e hijas que hayan nacido durante su detención; acceder a derechos no alcanzados por la pena, por ejemplo, educación, trabajo formal y salud; entre otros. La falta de documentación representa también un serio obstáculo para la reinserción social, impidiendo la realización de trámites y búsquedas de empleo en el medio libre.

Reconociendo la gravedad que implica condenar y someter a largos

3 Convención Americana (art. 18 y 20) y PIDCyP (art. 16).

4 De acuerdo con la Ley 17.671 de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano.

procesos judiciales a personas que no se encuentran registradas y no promover acciones para restituir ese derecho primario de ciudadanía, en el año 2011 el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos elaboraron un Convenio de Cooperación⁵ para agilizar la tramitación de la documentación de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal, a través de la instalación del sistema de documentación ágil utilizado por el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) en algunos establecimientos penales.

En el año 2013, el organismo intervino en 275 reclamos de personas privadas de su libertad sobre situaciones irregulares con la documentación y obtención de su DNI. Teniendo en cuenta la necesidad de adoptar medidas urgentes para subsanar esta problemática, la Procuración recomendó, el 19 de diciembre de 2013 ([Recomendación N° 807/13](#)), la creación de un programa exclusivo para la documentación de las personas en contexto de encierro con el objetivo de subsanar situaciones no previstas en el Convenio de Cooperación firmado en el año 2011. Asimismo recomendó a los Ministerios del Interior y de Justicia y Derechos Humanos que contemplen la incorporación de distintas jurisdicciones para la resolución de los trámites de documentación.

Casi un año después, la Procuración realizó un relevamiento sobre la base de datos que utilizaban la dirección de judicial del SPF y el departamento de informática penitenciaria del SPF (conocido como JU-DI). De allí surgió que el 25% de la población penal no tenía documento. Entre quienes no tenían registrada documentación, el 69% no tenía condena y el 31% habían sido condenados sin poseer DNI. El análisis de la información también consignaba que el 50% del total de quienes no contaban con DNI eran argentinos.

La Procuración continuó monitoreando esta situación y constató que si bien el convenio vigente había mejorado la tramitación del DNI, seguían existiendo circunstancias en las que se requería la intervención de otras agencias estatales. Tal era el caso de las personas que no ha-

5 Publicado en el Boletín Público Normativo N° 424, el 23 de junio de 2011.

bían realizado la actualización del DNI a los 16 años y el de las personas que nunca habían sido inscriptas en un registro civil, y por ende nunca habían tenido partida de nacimiento ni DNI. Teniendo en cuenta esta información, la Procuración presentó una acción de habeas corpus correctivo y colectivo en conjunto con la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación para que cesaran las situaciones denunciadas y se ordenara su reparación. En dicha oportunidad también se solicitó la creación de un programa exclusivo para la tramitación del DNI de las personas privadas de su libertad, que contemple la intervención interinstitucional.

A raíz de esta presentación, el Juzgado Nacional en lo Criminal N° 15 ordenó el 22 de diciembre de 2014 que, en el plazo de un año, el “*Programa de Documentación Conjunto*” (surgido del Convenio de Cooperación vigente) acordara específicamente la distribución de tareas necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la identidad de las personas reclusas en unidades del SPF. También ordenó que hasta tanto no se adopte un régimen específico, la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas (RENAPER) requiriera a las entidades que correspondieran, “la remisión oportuna y completa de todas las circunstancias que posibiliten la actualización de la identificación”. Por otra parte, dispuso una serie de medidas vinculadas a la producción y circulación de información acerca de la situación documental de las personas privadas de libertad. Específicamente, ordenó que el Servicio Penitenciario Federal ponga en conocimiento de cada uno de los jueces o tribunales a cuya disposición se encuentren los condenados nacionales que carezcan de DNI, la situación particular que atraviesen en ese orden, para que pueda hacerse efectivo el permanente control que legalmente les compete, comprobarla y en su caso, corregirla, en aplicación del art. 3° de la Ley 24.660.

De igual modo, señaló que la Dirección Nacional del RENAPER debía poner en conocimiento de la Procuración Penitenciaria de la Nación, de la Defensoría General de la Nación, de la Procuración General de la Nación y de la Cámara Federal de Casación Penal, la situación particular que atraviesen los argentinos en situación de encierro que

hayan iniciado el trámite para regularizar su inscripción o identificación en pos de obtener el Documento Nacional de Identidad.

En un intento de brindar una solución definitiva al problema del acceso al derecho a la identidad de las personas privadas de libertad, la Procuración presentó, en marzo del año 2015, un proyecto de ley para incorporar el capítulo XII bis – *Documentación Personal* - a la Ley de Ejecución Penal Privativa de Libertad con el fin de superar los problemas vinculados a la documentación de la población penal. La propuesta se nutrió de valiosos aportes de diferentes organismos estatales y de la sociedad civil como la Defensoría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo de la Nación y el Instituto Abierto para el Desarrollo y Estudio de Políticas Públicas (IADDEPP).

2. ACCESO A LA JUSTICIA

La privación de la libertad de una persona es la pena más grave en nuestro ordenamiento jurídico. En consecuencia, deben garantizarse una serie de mecanismos que permitan mantener los contactos con abogados defensores, juzgados y organismos de protección de derechos. La falta de recaudos haría imposible sortear los muros de la prisión, impidiendo la restitución de cualquier derecho que haya sido vulnerado por la agencia penitenciaria. El Servicio Penitenciario es el encargado de custodiar a las personas privadas de su libertad, en cumplimiento de una sentencia penal, pero la ejecución de esa sentencia debe ser controlada por los jueces.

El Procurador Penitenciario realizó 10 recomendaciones sobre distintas cuestiones vinculadas al acceso a la justicia. En este capítulo se seleccionaron las recomendaciones que apuntaban a cambiar algunas prácticas penitenciarias y judiciales que impedían el otorgamiento de los arrestos domiciliarios, como así también se incluye una recomendación orientada a hacer cesar la violación de confidencialidad de la correspondencia de una persona privada de su libertad con juzgados, defensorías, y otros organismos.

2.1. Arresto domiciliario

El arresto domiciliario constituye una forma especial de privación de libertad donde se sustituye a la cárcel como lugar de ejecución de la pena, en función de determinadas circunstancias de detención particularmente agravantes. Su implementación no implica un cese o suspensión de la pena, sino que evita que la misma tenga un contenido aflictivo de extrema intensidad, de acuerdo al Principio de Humanidad o de Trato Humanitario en la ejecución penal, contemplado en los artículos 15 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, el artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes.

En Argentina, según la Ley de Ejecución Penal N° 24.660, esta alternativa se encuentra prevista en seis situaciones: para las personas que padezcan una enfermedad incurable en período terminal, para personas mayores de setenta años, para quienes no puedan realizar un tratamiento adecuado de sus dolencias en cárceles u hospitales carcelarios, para personas discapacitadas cuya estadía en la cárcel implique un trato indigno, inhumano o cruel, para mujeres embarazadas y para madres de niños y niñas menores de cinco años o con alguna discapacidad, a su cargo.

Las últimas cuatro circunstancias fueron incorporadas en el año 2008 a través de la sanción de la ley N° 26.472, promovida por las legisladoras Diana Conti y Marcela Rodríguez y por la Procuración Penitenciaria de la Nación. Con esta reforma, el Estado argentino advierte que la cárcel no es un lugar adecuado para una mujer gestante, reconoce el papel fundamental de la madre en la crianza de los hijos -especialmente los de corta edad- y admite los efectos nocivos de la cárcel en niños y niñas menores de cuatro años⁶.

6 Antes de la reforma, la única "solución" prevista por la Ley 24.660 era permitir el encierro de los niños y niñas menores de cuatro años junto con sus madres, previsión que se mantiene vigente y que habilitaba a que a fin de diciembre de 2017 hubiera 43 niños menores de 4 años conviviendo junto a sus madres en cárceles federales.

En el año 2012, con el objetivo de evaluar el impacto de la nueva legislación, la Procuración Penitenciaria llevó a cabo un relevamiento en cuatro establecimientos penales para mujeres⁷, observando que casi 9 de cada 10 eran madres. La gran mayoría de ellas, con un promedio de entre dos y tres hijos o hijas menores de 18 años, conformaban familias monoparentales, es decir, desempeñaban un papel central en el cuidado cotidiano y el mantenimiento económico de sus hijos e hijas.

Asimismo, se verificó que no eran informadas sobre la posibilidad acceder al arresto domiciliario, contradiciendo el deber de información previsto en la Ley de Ejecución Penal⁸.

Por este motivo, el Procurador Penitenciario recomendó ([Recomendación N° 789/13](#)) al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal que en todas las unidades de mujeres fueran entregadas copias de la Ley N° 26.472 y/o de los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (N° 24.660) al momento de ingresar al penal. Asimismo, que las mujeres que se encontraran embarazadas o fueran madres de niñas o niños menores de cinco años, recibieran información detallada sobre la posibilidad de acceder al arresto domiciliario y, por último, que se arbitraran los medios necesarios para notificar inmediatamente a la Defensoría General de la Nación y a la Procuración Penitenciaria de la Nación cuando una mujer se encuentre en alguna de las situaciones previstas en el art. 32 de la Ley 24.660.

Luego de realizar esta recomendación, se hicieron nuevos relevamientos que permitieron identificar nuevas y más complejas dificultades para garantizar el acceso al arresto domiciliario de mujeres con hijos.

7 El Centro Federal de detención de Mujeres (unidad N° 31), el Complejo Penitenciario Federal III de Güemes, el Complejo Penitenciario Federal IV y en el Instituto Correccional de Mujeres “Nuestra Señora del Carmen” (unidad N° 13).

8 Art. 66: “A su ingreso al establecimiento el interno recibirá explicación oral e información escrita acerca del régimen a que se encontrará sometido, las notas de conducta que deberá observar, el sistema disciplinario vigente, los medios autorizados para formular pedidos o presentar quejas y todo aquello que sea útil para conocer sus derechos y obligaciones”.

Por un lado, un número importante de sentencias judiciales denegaban el arresto domiciliario fundándose en la condición socioeconómica de las solicitantes, ignorando el interés superior del niño. Frente a estos casos, la Procuración ha argumentado que la concesión del arresto domiciliario no debe interpretarse como una facultad discrecional del Juez, sino como un derecho de las personas alcanzadas por la ley.

Por otra parte, reveló enormes falencias estructurales del Estado en materia de políticas públicas. No existe información fidedigna acerca de cuántas mujeres se encuentran cumpliendo una pena bajo esta modalidad de ejecución y, en algunos casos, si bien las mujeres se encuentran en condiciones de acceder al arresto domiciliario, solicitan permanecer en la cárcel para mantener su actividad laboral con el objetivo de garantizar la manutención de sus hijos. De este modo, el sistema penal acentúa su vulnerabilidad social perpetuando una situación perversa: permanecer dentro del sistema penitenciario como único modo de sostener la manutención de su familia.

2.2. Acceso a la justicia en condiciones de confidencialidad

La libertad de expresión y de comunicación son derechos inalienables. En la cárcel, el ejercicio irrestricto de estos derechos adquiere una importancia suprema, en tanto pueden garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia, habida cuenta la distancia física entre los establecimientos penitenciarios y los judiciales. Por este motivo, las comunicaciones con funcionarios judiciales deben realizarse en un marco de intimidad y sin injerencia alguna por parte del Servicio Penitenciario.

En este sentido, la vía postal –es decir el envío de escritos judiciales– constituye un canal a través del cual las personas privadas de libertad pueden informar cualquier arbitrariedad, irregularidad o ilegalidad que cometieran los agentes del SPF, así como también reclamar por cuestiones jurídicas inherentes a su causa. Por estos motivos, resulta evidente que su lectura por parte de agentes penitenciarios podría acarrear distintas consecuencias negativas para el peticionante: desde la no entrega del escrito, lo que implica un acto de censura u obstaculi-

zación del derecho a comunicarse y de acceder a la justicia, hasta sufrir algún tipo de represalia contra su persona.

Un relevamiento sobre el procedimiento penitenciario para la remisión de escritos judiciales, realizado entre los meses de septiembre y octubre de 2012 (en los complejos Penitenciario Federal de la CABA, I y IV de Ezeiza y II de Marzos Paz), verificó que los agentes del SPF realizaban una lectura previa de todos los escritos elaborados por las personas detenidas antes de remitirlos fuera de la unidad (a juzgados, defensorías, PPN, u otros organismos). Sin mediar ninguna justificación formal⁹, esta conducta menoscababa la intimidad, la libertad de expresión, de comunicación y el acceso a la justicia de las personas privadas de su libertad.

Por otra parte, el procedimiento tampoco dotaba a las personas detenidas de alguna herramienta de control: no se entregaba ninguna constancia o comprobante que acreditara la entrega del escrito y su posterior diligenciamiento, ni se asignaba un número de trámite interno.

La falta de garantías para presentar escritos con reclamos, denuncias, solicitudes o quejas fuera del penal, se agravaba por la negativa de los agentes penitenciarios a certificar escritos para ser diligenciados por un familiar, persona autorizada u organismo oficial por fuera del circuito del establecimiento penitenciario¹⁰.

En algunos establecimientos penitenciarios fuera del área metropolitana como la Prisión Regional del Norte (U. 7) y el Instituto de Seguridad y Resocialización (U. 6), la situación era similar, incluso a pesar de existir una Resolución de Dirección Nacional (N° 4693 del 5/11/2007)

9 Durante las entrevistas, los agentes penitenciarios esgrimieron distintos tipos de argumentos tales como “que no era un escrito confidencial debido a que pasaba por muchas manos”; “que los escritos eran públicos, no reservados”; “que la lectura de los escritos también se debía a que muchas veces no se aclaraba de qué presentación se trataba”; “que todo lo pedían como pronto despacho, siendo por eso importante la lectura del escrito para saber si se trataba de una cuestión que ameritaba una tramitación más urgente o no”, ninguno de ellos válido para vulnerar los derechos en cuestión.

10 Si bien se trata de una práctica penitenciaria regular, la certificación no es un requisito exigido para las personas que se encuentran en libertad y desean presentar escritos en sede judicial.

donde se establecía un “*Procedimiento de Recepción Documentada de Correspondencia*”.

En virtud de todo lo expuesto, el Procurador Penitenciario propuso, a través de la [Recomendación N° 784/13](#) dirigida al Director del SPF, que se elaborara un protocolo de actuación para el procedimiento de certificación de escritos judiciales confeccionados por las personas privadas de libertad. El mismo debía contemplar la posibilidad de certificar los escritos prescindiendo de su lectura íntegra, es decir, habilitando sólo a leer el encabezado para saber a quién estaba dirigida la presentación. Luego, la persona privada de libertad podía elegir si quería que el escrito permaneciera en su poder para ser luego presentado por algún familiar o persona u organismo oficial autorizado, o bien, fuera tramitado por el propio Servicio Penitenciario pero resguardando la reserva y privacidad del contenido de la presentación. A su vez, el Servicio Penitenciario debía entregar una constancia impresa que acreditara la recepción (con todos datos necesarios, entre ellos, el nombre y cargo del agente receptor), a fin de garantizar su seguimiento.

3. AISLAMIENTO Y OTRAS FORMAS DE ENCIERRO INTENSIVO

La privación de la libertad ambulatoria puede restringirse aún más de lo que se supone debe ser la ejecución de la pena. A través de diversas modalidades y con distintos usos, la autoridad penitenciaria mantiene a personas encerradas en espacios diferenciados y, muchas veces, por períodos de tiempo prolongados (que pueden llegar a durar 23 horas por día), imposibilitando aún más la sociabilidad restringida que las cárceles pueden presentar.

Desde el año 2006 hasta el 2016 el Procurador Penitenciario realizó 40 recomendaciones vinculadas al aislamiento y a otras formas de encierro intensivo. La mayor parte de ellas relacionadas con la imposición de regímenes de sectorizaciones, pero también otras vinculadas a la sanción de aislamiento y a la ejecución de medidas de resguardo en detrimento de los derechos de las personas privadas de libertad.

3.1. El aislamiento como sanción

La Procuración ha detectado tres modalidades en las cuales el Servicio Penitenciario Federal impone regímenes de aislamiento y constituyen la forma de castigo más extendida: la “sectorización”, el Resguardo de Integridad Física (RIF) y las sanciones de aislamiento individual.

Dentro de las sanciones previstas en la Ley de Ejecución Penal y el Reglamento de Disciplina para Internos (Decreto N° 18/97), la sanción de aislamiento es una de las más graves y su aplicación debe ser excepcional, habida cuenta que limita otros derechos no afectados por la pena (como el derecho a realizar actividades laborales, educativas o recreativas) y provoca afectaciones físicas y psíquicas que pueden ser perdurables.

Las vaguedades conceptuales en la redacción de la reglamentación, posibilitan una interpretación que habilita el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte de la administración penitenciaria sin que exista un debido control de su ejecución, vulnerando otros derechos y garantías.

La discrecionalidad con la que se aplican estas medidas y la vulneración del derecho a réplica y apelación, convierten al aislamiento en un escenario propicio para la aplicación de tormentos y tratos inhumanos. Usualmente son llevadas a cabo en condiciones denigrantes (privando a la persona sancionada de colchones, ropa de cama, posibilidad de aseo, acceso al baño, contacto con la familia, etc.) y sin acompañamiento médico o de autoridad competente (prevista en la legislación vigente), lo que genera un serio agravamiento de las condiciones de detención.

El aislamiento prolongado, incluso en condiciones de encierro adecuadas, también es cuestionado por contradecir explícitamente múltiples normas y principios contenidos en instrumentos, cartas y documentos internacionales de Derechos Humanos.

Con diversas recomendaciones¹¹, el Procurador Penitenciario ha insistido en la necesidad de respetar la legislación internacional con supremacía constitucional en nuestro país y demandar el cumplimiento del artículo 18 de nuestra Constitución Nacional que establece que “... *las cárceles de la Nación serán (...) para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas*”. Asimismo, ha señalado que todas las acciones penitenciarias deben dirigirse a la resocialización, objetivo máximo de la aplicación de la pena.

En este sentido, si bien el aislamiento es un instrumento previsto en la normativa, la agencia estatal debe garantizar el ejercicio de todos

11 [Recomendaciones N° 701/09](#); [N° 702/09](#); [N° 741/11](#); [N° 825/15](#); [N° 849/16](#).

aquellos derechos que no hayan sido temporalmente suspendidos por la sanción disciplinaria –empezando por el derecho a defensa- e instrumentar todas las medidas de control y fiscalización para garantizar el respeto a los derechos de las personas detenidas.

En lo que se refiere a la vulneración del derecho de defensa de las sanciones de aislamiento, un caso muy notorio se presentó en la unidad residencial N° 2 del CPF I¹², donde una persona analfabeta fue notificada por escrito de su imputación, sin poder comprender ni ofrecer una prueba de descargo para ejercer su legítimo derecho a defensa. El caso fue sometido a instancia judicial¹³, donde se dio lugar al reclamo y se dispuso que cada vez que existiera una sanción a un detenido analfabeta, se notifique no sólo al afectado, sino también a sus abogados. A partir de ese fallo, la Procuración elaboró la [Recomendación N° 766/12](#) dirigida al Director Nacional del SPF para que dicha disposición se aplicara en todos los penales, debiendo notificar de cualquier sanción tanto a la persona imputada como a su representante legal, a fin de garantizar el derecho a ejercer una defensa. Luego, por Resolución N° 1303/2012, las autoridades del SPF concretaron esta recomendación, lo que significó un gran avance en el derecho de defensa letrada para las personas que no han tenido acceso previo a la educación.

3.2. Sectorización. Una sanción informal y colectiva

Las sectorizaciones son una modalidad de encierro intensivo que el Servicio Penitenciario aplica, sin ningún fundamento legal, como sistema de gobierno y control sobre las cárceles federales. Consiste en ubicar en un ala o pabellón a determinado grupo de personas y mantenerlas encerradas en sus celdas durante períodos de tiempo indefinidos. A veces se aplican hasta 23 horas por día de encierro total en las celdas, permitiendo salir al espacio común del pabellón -en turnos y pequeños

12 El 9 de diciembre de 2010.

13 La causa, tramitada bajo el número 13760, fue resuelta por la Sala IV de la Cámara Nacional de Casación Penal.

grupos-, sólo una hora por día para higienizarse y hablar por teléfono. En otras ocasiones los llamados “recreos” pueden ser de 2 ó 3 horas. En esas condiciones se suspenden todas las actividades recreativas, educativas o laborales y se limita el derecho a las comunicaciones familiares y visitas especiales. El sometimiento prolongado a este régimen conlleva serios problemas sobre la salud de las personas detenidas, que son afectadas tanto física como psíquicamente, provocando secuelas sensoriales y en su equilibrio psicológico.

Al indagar con las autoridades penitenciarias las razones de este régimen, han argumentado que se utiliza para evitar situaciones de conflicto y por ello se aplicaba sobre los detenidos que, según ellos, “*responden a la clasificación de ‘alta conflictividad’*”. Esta categoría informal, incluye a quienes poseen antecedentes penales o institucionales; a quienes se les haya impuesto una condena penal prolongada; a los que poseen problemas de convivencia y reiteradas sanciones o hechos de violencia graves; también a quienes posean medidas de resguardo de integridad física y sanciones.

En cada oportunidad que la Procuración detectó este tipo de situaciones, se elaboraron recomendaciones¹⁴ para el inmediato cese de la sectorización, señalado que este encierro desmedido agrava ilegítimamente las condiciones de detención; que las condiciones en que se desarrolla el aislamiento implican una violación del derecho a la integridad física y psíquica y a la dignidad de la persona; que dichas prácticas vulneran en forma directa el ejercicio de otros derechos; que dicho régimen de aislamiento prolongado y no excepcional genera un alejamiento del pretendido proceso de “resocialización” que es el sustento básico que da legitimidad y legalidad al Estado para privar a alguien de su libertad. Además, este tipo de medidas no contribuyen con el mantenimiento de la seguridad -alegada por el personal penitenciario como justificación de la medida- sino que funciona como una sanción colectiva y encubierta, en tanto implementa la medida de aislamiento

14 [Recomendaciones N° 690/08; N° 701/09; N° 712/09; N° 715/10; N° 728/10; N° 733/11; N° 735/11; N° 743/11; N° 796/13; N° 799/13; N° 815/14.](#)

sobre un colectivo en forma generalizada contrariando la normativa nacional vigente que prohíbe este tipo de sanciones; que se implementa de manera ilegítima pues no atribuye responsabilidad por una infracción a ningún sujeto y por lo tanto veda el derecho de defensa.

Teniendo en cuenta que este régimen de encierro puede constituir un trato cruel, inhumano o degradante de acuerdo a la Convención contra la Tortura de la Organización de Naciones Unidas; correspondía que la administración penitenciaria adecuara su accionar a los criterios fijados por la normativa nacional e internacional en materia de Derechos Humanos.

Haciendo un análisis de las denuncias recibidas por la Procuración, se pudo observar que los jóvenes adultos privados de libertad eran el grupo etario sobre el cual más recaía este tipo de castigo y, a su vez padecían las sanciones más extensas. Por ello, desde la Procuración se denunció que la sanción de aislamiento constituía un instrumento privilegiado por el SPF para gestionar a la población joven adulta privada de libertad.

En el año 2009, en el marco de las visitas de rutina de esta Procuración, se pudo verificar la existencia de un pabellón de aislamiento para jóvenes (*condenados y procesados*) considerados “conflictivos” en el CPFI de Ezeiza, con un régimen de total restricción a cualquier tipo de contacto con el resto de la población. Se pudo observar que los jóvenes eran confinados ilegalmente pues eran sometidos a una sectorización, no a razón de la infracción de una norma reglada en la Ley de Ejecución Penal, sino alegando “su forma de ser”, que en este caso era definida por los agentes penitenciarios como “conflictiva”. La ilegalidad de esta medida fue señalada en la [Recomendación N° 701/09](#) donde se recomendó el inmediato cese del aislamiento, haciendo hincapié en la especial vulnerabilidad que atraviesan los jóvenes entre 18 y 21 años de edad, en función del proceso de desarrollo personal que atraviesan. Por esta razón se señaló que necesitan más que otros el contacto con sus pares, y por ello su encierro y aislamiento resultaba aún más gravoso que si lo sufriera un adulto.

Luego de reiterados señalamientos y de tener que recurrir a la vía judicial mediante la presentación de un habeas corpus correctivo colec-

tivo sobre la situación que padecían los jóvenes, se logró elaborar un “*Protocolo para prevenir y resolver situaciones de violencia en unidades de jóvenes adultos*”¹⁵ a fin de garantizar la aplicación de estándares internacionales para la protección de sus derechos. Este protocolo apunta a erradicar el régimen de aislamiento, promoviendo la utilización de medidas alternativas. De aplicarse ese tipo de sanción, debe ser una medida excepcional, utilizada sólo como último recurso, durante el menor tiempo posible y con las garantías procesales correspondientes. Para controlar esta práctica y garantizar el derecho de defensa de los jóvenes, se estableció que las sanciones impuestas debían ser notificadas a los defensores, al Ministerio Público Fiscal y a la Procuración Penitenciaria. Asimismo, dicha notificación debía indicar los motivos de la decisión y el tiempo de permanencia en aislamiento.

Cabe señalar que a pesar de la existencia del protocolo que complementa toda la normativa nacional e internacional vigente, las autoridades han seguido implementando esta práctica de sectorización/aislamiento de manera habitual sobre los jóvenes que son calificados por ellos como “*conflictivos*”.

En relación a la gravedad de este tipo de medidas y las irreversibles consecuencias que puede traer aparejadas, vale la pena señalar un caso que se presentó en el Complejo Penitenciario Federal III de General Güemes a fines del año 2016. Allí, tres personas que eran sometidas a un régimen de aislamiento severo y prolongado¹⁶, se suicidaron. Se trataba de personas en una situación de extrema vulnerabilidad ya que habían sido condenadas en tribunales emplazados a más de 500 kilómetros de distancia del penal, lo que implicaba una restricción en su derecho de defensa y en el control jurisdiccional de su pena. Al mismo tiempo, la distancia también representaba un deterioro insoslayable en sus relaciones familiares y afectivas en tanto residían a una gran distancia. Desoídos en sus solicitudes de traslado a otros penales para re-

15 Aprobado por la Dirección Nacional del SPF mediante Resolución N° 1427 de fecha 30 de julio de 2012 y luego publicado en el Boletín Público Normativo Año 19 N° 472.

16 Estuvieron en esta condición por más de tres semanas.

vertir el extremo aislamiento y obturadas sus vías legítimas para dar a conocer sus demandas, realizaron diversas medidas de fuerza para hacer oír sus reclamos. Sin embargo, la indiferencia del SPF frente a esta situación y el elevado nivel de sufrimiento generado por el régimen de “encierro en el encierro” provocaron las consecuencias fatales. Alerutando una vez más sobre la estrecha relación entre régimen de aislamiento prolongado, la realización de medidas de fuerza extrema y las muertes bajo custodia, la Procuración elaboró la [Recomendación N° 849/16](#) orientando al Director del Complejo que instrumentara las medidas necesarias para el cese inmediato del régimen de aislamiento generalizado y la elaboración de estrategias alternativas al encierro para la prevención de conflictos. A su vez, recomendó al Director Nacional del SPF hacer cesar los traslados al CPF III de General Güemes de detenidos con domicilio familiar y/o sujetos a control judicial de tribunales emplazados a una distancia mayor a los 500 kilómetros del establecimiento y disponer la utilización exclusiva del establecimiento para el alojamiento de personas a cargo del control de su detención emplazados en la región NOA del país.

No obstante, al no haber implementado otras estrategias para reducir el índice de “conflicto y violencia” que es el puntapié para aplicar el aislamiento como sanción, ésta sigue siendo, hasta hoy, la forma de control sobre la población, en tanto actúa como amenaza latente ante cualquier tipo de conflicto en el pabellón.

3.3. Medidas de Resguardo. Cuando la protección es castigo

El Resguardo de Integridad Física es una medida de protección dispuesta por el juzgado a cargo de la ejecución de la pena o por la administración penitenciaria, que implica el alojamiento de una persona en un sector diferenciado de la unidad con el objetivo de garantizar su integridad personal ante una posible agresión.

Si bien su naturaleza jurídica no es sancionatoria, en la práctica ha funcionado como tal. El Servicio Penitenciario Federal ha utilizado el Resguardo para sancionar y castigar de manera encubierta, generalizando

la práctica de aislamiento prolongado, la prohibición del libre desplazamiento, la restricción del tiempo de recreación, de visitas y comunicación; excluyendo así de todo derecho a las personas detenidas y sumergiéndolas en un régimen que implica más encierro dentro del encierro.

Además del aislamiento prolongado, el uso del Resguardo como castigo implicaba la supresión de derechos, como acceder a actividades laborales, educativas y recreativas, la comunicación y las visitas -entre otros-, y la vulneración de los derechos fundamentales vinculados a la salud, la seguridad y la dignidad de las personas, ocasionando un agravamiento en las condiciones de vida y detención.

En el año 2006 la Procuración realizó el primer relevamiento específico sobre esta problemática¹⁷, detectando la recurrencia del encierro durante meses, a veces 23 horas por día en celdas individuales, en algunos penales sin baño dentro de la celda y sin ningún tipo de control judicial ni regulación.

En las inspecciones realizadas en los complejos penitenciarios I de la localidad de Ezeiza; Complejo Penitenciario Federal II de la localidad de Marcos Paz; Complejo Federal de Jóvenes Adultos de la localidad de Marcos Paz; Instituto Correccional de Mujeres de la localidad de Ezeiza; Instituto de Seguridad y Resocialización de la localidad de Rawson, provincia de Chubut; Prisión Regional del Norte y Prisión Regional del Sur, se verificaron la prevalencia de situaciones de encierro intensivo y prolongado, el cercenamiento de derechos y la separación del programa de reinserción social. Por estas razones, el Procurador Penitenciario recomendó al Sr. Subsecretario de Asuntos Penitenciarios dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (mediante la [Recomendación N° 630/06](#)), que elaborara y aprobara una reglamentación respecto del régimen de alojamiento para detenidos con Resguardo de Integridad Física que se encontraran comprendidos en el Servicio Penitenciario Federal, cuyo marco jurídico contemple los derechos fundamentales consagrados en los instrumen-

17 Reiterado en el 2011 para supervisar las situaciones de «Resguardo de Integridad Física, sectorización, sanciones de aislamiento y otras formas de «encierro en el encierro».

tos nacionales e internacionales de Derechos Humanos.

Frente a la falta de la reglamentación sobre el Resguardo y su imposición sistemática -y no una medida de aplicación excepcional-, la Procuración interpuso una acción de habeas corpus colectivo correctivo en el año 2010, en donde propuso la conformación de una mesa de diálogo conformada por autoridades de la Defensoría General de la Nación, del Servicio Penitenciario Federal y de la Procuración. Producto de ese proceso, se elaboró el Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad, suscripto en diciembre de 2012 y homologado judicialmente tres meses después. Dicho protocolo fijó nuevas modalidades para el cumplimiento del resguardo a través de diversas herramientas de acción a los fines de evitar el aislamiento en celda individual. Su artículo 5 establece: *“Las modalidades de implementación del Resguardo serán únicamente las siguientes: 1) Alojamiento en un pabellón para internos con Resguardo; 2) Exámenes médicos periódicos; 3) Custodia Especial; 4) Registro Permanente de todos los agentes penitenciarios que mantengan contacto con el detenido resguardado y 5) Medios electrónicos”*.

Por otro lado, en el año 2014, la Procuración identificó grandes irregularidades en el dispositivo de atención de la salud mental del Programa de Tratamiento Interdisciplinario, Individualizado e Integral (PROTIN), donde las personas vivían encerradas en celdas individuales 23 horas diarias. Según las autoridades penitenciarias, ello era así ante la *“imposibilidad de garantizar su seguridad, toda vez que la motivación de las personas con resguardo allí alojadas devenía en conflictos con la población del dispositivo”*.

Esto sucedía aún en contra de la opinión de los profesionales del tratamiento que brinda el programa, quienes manifestaban que este tipo de encierro no resultaba apropiado para el abordaje de la salud mental. Sin embargo, primaban los argumentos de seguridad por sobre los de salud.

En este caso, se recomendó al Director del PROTIN (a través de la [Recomendación N° 811/14](#)), el inmediato cese del régimen de aislamiento de los detenidos afectados con resguardo, y se adecuara la implementación de la medida a los parámetros nacionales e internacio-

nales vigentes. También, teniendo en cuenta que dentro del dispositivo no contaban con un alojamiento exclusivo para resguardo, se implementaran las nuevas modalidades introducidas en el *Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad*, debiendo garantizar los mismos derechos que el resto de la población, es decir, a educación, a trabajo y recreación. De igual modo, se instó a instrumentar medidas de disuasión de conflictos entre los alojados.

Por su parte, al Jefe del Complejo Penitenciario Federal de Ezeiza se recomendó que, en conjunto con las autoridades del PROTIN, determinaran una estrategia de intervención que garantizara dignas condiciones de detención para las personas que tuvieran una medida de resguardo y debieran llevar adelante un tratamiento de la salud mental en el dispositivo de referencia.

Finalmente, el Procurador Penitenciario recomendó también al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal que efectuara un estricto control de las modalidades en las que se cumplen las medidas de resguardo, respetando los estándares previstos en el *Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad*. También, que iniciara las acciones sancionatorias correspondientes a los funcionarios penitenciarios que violaran los estándares estipulados tanto a nivel nacional como internacional, en lo que a la materia del aislamiento se refiere.

4. CONDICIONES MATERIALES DE DETENCIÓN DIGNA

4.1. Condiciones edilicias

A través del encarcelamiento, el Estado despliega su poder coercitivo sobre aquellas personas condenadas o sometidas a un proceso penal. Pero este ejercicio punitivo sólo puede desarrollarse respetando la vida de cada persona detenida como sujeto de derechos.

El ordenamiento jurídico argentino establece una serie de prescripciones sobre las condiciones materiales que el encarcelamiento debe poseer, con el objetivo de garantizar el respecto a la dignidad humana.

Se trata de una cuestión nodal del estado de derecho, tanto así que forma parte del diseño político criminal que los primeros constituyentes idearon. En el artículo 18 de la Constitución Nacional dice: *“las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas”*. Bajo este mandato, la Ley de Ejecución de la Pena establece que *“el régimen penitenciario deberá asegurar y promover el bienestar psicofísico de los internos”*. *“(…) se atenderán especialmente las condiciones ambientales e higiénicas de los establecimientos”*. *“Todos los locales estarán siempre en buen estado de conservación. Su ventilación, iluminación, calefacción y dimensiones guardarán relación con su destino y los factores climáticos”*. *“Los establecimien-*

*tos deberán disponer de suficientes y adecuadas instalaciones sanitarias*¹⁸.

Sin embargo, la realidad carcelaria de nuestro país se encuentra lejos de estos postulados. Las condiciones de habitabilidad de la mayoría de los establecimientos penitenciarios son precarias y atentan contra la dignidad y el sentido de autoestima de las personas detenidas. Menoscaban su salud, operan en sentido contrario a la finalidad de la pena y constituyen, sin lugar a dudas, un trato cruel, inhumano y degradante en los términos de la Convención contra la Tortura.

El Procurador Penitenciario ha realizado numerosas recomendaciones¹⁹ respecto de las condiciones edilicias de los establecimientos penitenciarios en todo el país. Como caso paradigmático, puede mencionarse la situación de los módulos I y II del Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz relevados durante el año 2011. Habiendo recibido una gran cantidad de reclamos por estos espacios de detención, se realizaron distintas visitas con el fin de constatar las condiciones materiales de cada una de sus 538 celdas de alojamiento, que conformaban los 13 pabellones de alojamiento celular, así como también sus 4 pabellones de alojamiento colectivo.

En estas inspecciones se verificaron las deplorables condiciones materiales en que se obligaba a vivir a los detenidos, algunas de las cuales representaban serios riesgos para su salud y su integridad física. En primer lugar, se detectaron graves insuficiencias eléctricas. En 531 celdas funcionaban sistemas eléctricos deficientes, con instalaciones precarias (cables pelados sin aislamiento, ausencia de elementos básicos como porta lámparas, llaves de punto, tomas corriente, cables a tierra, colores norma y disyuntores). Asimismo, una gran cantidad de celdas no contaban con luz artificial o la misma era deficiente. Las personas en-

18 También se encuentran en el ordenamiento jurídico internacional como el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los artículos 25 y 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en las Reglas Mandela (12 a 23).

19 Recomendaciones [Nº 739/11](#); [Nº 740/11](#); [Nº 765/12](#); [Nº 767/12](#); [Nº 769/12](#); [Nº 771/12](#); [Nº 773/12](#); [Nº 779/12](#); [Nº 785/13](#); [Nº 802/13](#); [Nº 805/13](#); [Nº 808/14](#); [Nº 822/15](#) y [Nº 830/15](#).

trevistadas manifestaron que debían encargarse de obtener lámparas, ya que no eran entregadas por el SPF.

En segundo lugar, vivían bajo un riesgo sanitario evidente. Los inodoros no funcionaban en 309 celdas y 213 no poseían agua corriente. Tampoco funcionaban correctamente los baños comunes en los pabellones celulares ni en los pabellones colectivos. Las duchas eran insuficientes, la mayoría no tenía agua caliente, ni pulsadores, ni luz artificial ni cortinas que brinden privacidad. La falta de limpieza de los espacios comunes y la ausencia de tachos de basura, acentuaban el mal olor que provenía de los baños.

En tercer lugar, se observaron otros elementos que presentaban serios riesgos para la integridad física de los detenidos. El mal funcionamiento de las puertas en 171 celdas, amenazaba la vida de las personas detenidas frente a un incendio, siniestro o situación de emergencia similar. Al respecto, cabe destacar que ninguno de los pabellones contaba con manguera contra incendios ni matafuegos. Asimismo, se observaron 60 celdas con ventanas rotas que, junto con los pedazos de vidrios encontrados en los sectores comunes, podrían haber producido cortes en los cuerpos de los detenidos.

La “vida” en estos pabellones implicaba también tener que dormir en colchones sucios, desgastados o destrozados y sin funda ni ropa de cama (en 224 celdas) y tener que comer en el piso o en la celda, ya que no había la cantidad necesaria de mesas y sillas para todos los detenidos (y las pocas que había se encontraban en malas condiciones).

Esta situación se agravaba por el régimen de encierro intensivo en que vivían los detenidos. En su mayoría, pasaban gran parte de los días encerrados en su celda o fuera de ella pero sin abandonar el pabellón. En algunos casos, esta situación se prolongaba durante varias semanas, sin que se ofrecieran actividades para realizar. A su vez, este régimen de aislamiento se profundizaba por las dificultades para comunicarse con el exterior debido al mal estado general de los teléfonos (algunos ni siquiera funcionaban). Por último, durante las entrevistas, los detenidos también mencionaron la violencia que el personal de requisa em-

pleaba contra ellos²⁰ como así también contra sus pertenencias. Esta información motivó la [Recomendación N° 739 /11](#) dirigida al Jefe del Complejo Penitenciario Federal N° II de Marcos Paz. En la misma, el Procurador Penitenciario recomendó el cese inmediato del alojamiento de personas en celdas que no contaran con servicios de agua corriente, con instalaciones sanitarias adecuadas y en funcionamiento, con luz artificial suficiente y en los cuales la instalación eléctrica y el estado de las puertas de ingreso generaban un riesgo para la integridad física.

Asimismo, recomendó que tome las medidas necesarias para refaccionar y reacondicionar las celdas de alojamiento, los sectores de baños y duchas comunes en la totalidad de los pabellones, como así también las paredes de los sectores comunes y de las celdas. Que entregue sillas y mesas faltantes y reemplace las que se encontraban en mal estado y, por último, que reestructure el sistema de entrega de elementos de higiene, de colchones, almohadas y ropa de cama, para garantizar su acceso a la totalidad de la población alojada.

4.2. Elementos básicos para la vida digna

La falta de entrega de elementos de higiene a cada una de las personas detenidas, ha sido otro de los temas sobre los que la Procuración elaboró diversas recomendaciones, habida cuenta que se trata de una situación recurrente en todos los lugares de encierro del SPF. Se pudo observar que ocurre en mayor medida con las personas de reciente ingreso a los establecimientos, muchos de los cuales no pueden adquirirlos por sus propios medios ni saben de su derecho a pedirlos.

Así, habiéndose constatado que la entrega de elementos básicos y mínimos para la subsistencia digna de una persona en cualquier ámbito, es irregular o insuficiente, el Procurador, haciendo uso de sus facultades, interpuso diversos habeas corpus correctivos y elaboró numerosas recomendaciones ([779/12](#); [803/13](#); [806/13](#); [838/16](#); [839/16](#) y [841/16](#)) orien-

²⁰ Durante el año 2011 fueron registrados 96 casos de tortura y/o malos tratos en los módulos I y II del CPF II (ver Informe Anual 2011, PPN, p. 42).

tando a los Directores de los Complejos que correspondieran, a instrumentar las medidas necesarias para proveer de manera oportuna y regular a la totalidad de las personas allí alojadas de sábanas, frazadas, colchones, ropa de uso personal, y elementos de higiene en cantidad y calidad suficientes.

4.3. Problemas con las pertenencias

La sustracción o destrucción de las pertenencias (objetos personales y mercadería) es otro padecimiento habitual de quienes se encuentran detenidos en las unidades penitenciarias.

Al despojo de espacios de independencia y autonomía que supone la propia privación de la libertad, se suma el arrebato de las pertenencias, que genera sentimientos de vulnerabilidad y de impotencia.

Como ha sido señalado por este organismo, *“Durante la circunstancia de ingreso de los visitantes a la cárcel, la requisa de la mercadería se caracteriza por la rotura, mezcla y robo²¹ de los distintos productos –elementos de higiene, cigarrillos y alimentos– por parte del personal penitenciario. Las mismas características (...) se registran en la circunstancia de requisa aplicada a los detenidos en el reintegro al pabellón”²².*

En ambas circunstancias es posible identificar dos niveles a través de los cuales se atenta contra las pertenencias de las personas detenidas: por un lado, el de la negligencia y por el otro, el de la intencionalidad.

El primer nivel se vincula con la falta de cuidado en la manipulación de la mercadería que se pretende ingresar, la cual es dañada innecesariamente a los efectos de controlar que en su interior no se oculten objetos no autorizados.

21 Utilizamos aquí la palabra “robo” en forma coloquial, ya que ésta es la que emplean los presos para referirse al accionar penitenciario. En este caso, agrupamos bajo este término las distintas modalidades del delito contra la propiedad que padecen detenidos y familiares.

22 “El maltrato es que te roban todo”: robos y agresiones físicas en las visitas al Complejo Penitenciario Federal II Marcos Paz. Un estudio focalizado sobre malos tratos penitenciarios en las visitas carcelarias” (2012, Varios autores, PPN). Ver en: http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/VISITAS_INFORME%20FINAL.pdf

El segundo nivel tiene rasgos intencionales o premeditados, y se relaciona con la sustracción o incluso el robo propiamente dicho de las pertenencias y productos de los detenidos.

Estas situaciones suelen suceder luego de la inspección de los objetos en la Sección Visita. Tras el encuentro, la persona detenida es demorada y se le indica que deposite sobre una mesa todo lo que trae. Allí se le ordena ponerse de espaldas y no mirar mientras se revisa el conjunto de sus posesiones. La orden de colocarse de espaldas o contra una pared suele estar revestida de actos de violencia, como agresiones verbales o golpes, y tiene como objetivo impedir que la persona pueda observar cuando se la despoja de alguno de los objetos que le fueran entregados en la visita.

En los casos relevados por el organismo también se manifestaron situaciones en las que la sustracción de pertenencias adquiriría la forma de «peaje» que los presos debían pagar para evitar la dureza de los procedimientos de requisa y mantener a salvo el resto de los productos.

Las roturas de envases y la mezcla de los productos, son conductas que generan un daño y un perjuicio económico y moral en los detenidos y sus familiares, y se encuentran prohibidas por el tipo penal de daño previsto en el art. 183 Código Penal.

Tras una investigación realizada en 2010 en los Módulos I y III del CPF II de Marcos Paz, el Procurador Penitenciario emitió la [Recomendación N° 753/11](#), en la que recomendó al Director del CPF II que el personal a su cargo obrara con el cuidado adecuado en la revisión de los productos que ingresan los familiares y allegados de los detenidos alojados en el establecimiento, procurando no dañar ni mezclar los mismos. Asimismo, que se disponga la presencia obligatoria del Director del Módulo o del Jefe de turno u otro funcionario de jerarquía del Módulo en el momento y lugar donde se efectúa la requisa de los detenidos y la revisión de las mercaderías que trae consigo luego de la visita, a los fines de evitar las sustracciones y agresiones físicas y verbales que se llevan a cabo en dicho contexto. Por último, el Procurador recomendó también que disponga el registro filmico de los procedimientos de requisa de mercaderías y otros objetos que se efectúan tanto a los familiares como a los detenidos.

5. DERECHO A LA EDUCACIÓN

La educación es un derecho humano indispensable para el desarrollo personal y social de la persona, así como para el pleno ejercicio de todos los derechos y libertades individuales. Está consagrado tanto en los instrumentos internacionales de protección de derechos como en los de orden interno²³.

La ley de Ejecución Penal establece que *“todas las personas privadas de su libertad tienen derecho a la educación pública. (...) Los internos deberán tener acceso pleno a la educación en todos sus niveles y modalidades de conformidad con las leyes 26.206 de Educación Nacional, 26.058 de Educación Técnico-Profesional, 26.150 de Educación Sexual Integral, 24.521 de Educación Superior y toda otra norma aplicable”*. También establece un *“estímulo educativo”*, que consiste en una reducción de los plazos requeridos para avanzar en las distintas fases y períodos del sistema de progresividad, en la medida que se completen y aprueben satisfactoriamente -total o parcialmente- los estudios desarrollados dentro del penal. La educación opera así como un factor de estímulo resocializador.

23 Art. 12° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 60 art. 26°, inc. 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 61 art. 13° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 14° y 75 inc. 19° de la Constitución Nacional; arts. 133 a 142 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad -24.660-; arts. 2, 4, 6, 55, 56 y 57, principalmente, de la Ley de Educación Nacional 26.206.

Por su parte, la Ley de Educación Nacional dedica un capítulo a la educación en contextos de encierro, donde garantiza el derecho a la educación de todas las personas privadas de libertad para promover su formación integral y desarrollo pleno. Establece como objetivos: *garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria, ofrecer formación técnico profesional, favorecer el acceso y permanencia en la educación superior y un sistema gratuito de educación a distancia, asegurar alternativas de educación no formal y apoyar las iniciativas educativas que formulen las personas privadas de libertad, desarrollar propuestas destinadas a estimular la creación artística, así como en actividades de educación física y deportiva.*

La educación superior en contextos de encierro existe desde el 17 de septiembre de 1985, a raíz de un convenio entre la Universidad de Buenos Aires y la Dirección Nacional del SPF para que las personas, ya sea que estén procesadas o condenadas, puedan iniciar y/o completar los estudios universitarios. A raíz de este convenio nace el Programa UBA XXII que, debido a la dificultad de establecer una oferta de carreras diversificada en todos los establecimientos penales, se implementó inicialmente en la cárcel de Devoto, para luego extenderse paulatinamente al CPF I, CPF II, el CPF IV (antes Instituto Correccional de Mujeres -U.3), la Colonia Penal de Ezeiza (U.19) y el CPFJA (U.24). En los establecimientos donde funcionan estas sedes universitarias se estableció que, salvo por razones de tratamiento y/o seguridad, el SPF evitará el traslado a otros penales de las personas detenidas mientras duren sus estudios a fin de garantizar su continuidad.

A pesar del amplio marco normativo vigente, existen numerosas situaciones que, por acción u omisión, obstaculizan o dificultan el pleno goce del derecho a la educación para las personas presas.

En el año 2006, el Procurador Penitenciario elaboró la [Recomendación N° 641/06](#) dirigida al Director del Instituto de Seguridad y Resocialización de Chubut (U. 6), para que las formas y condiciones en que se otorgaba el acceso a la educación se ajustara a derecho. Esta presentación surgió frente a la falta de respuesta a las sugerencias presentadas en el informe final de una visita realizada en abril de 2006 y la conti-

nidad de numerosos reclamos de los detenidos. Los problemas eran numerosos: sólo tenían clases una semana por mes; no tenían programas de apoyo escolar “compensatorio” y de monitoreo de los procesos de aprendizaje ante la modalidad semi presencial; no se les aumentaban los guarismos calificadorios de conducta y concepto generando serios atrasos dentro del régimen de progresividad; carecían de un programa de tratamiento individualizado puesto que a todos se les fijaban los mismos objetivos sin tener en consideración la capacidad o condición sociocultural individual; un desarrollo casi nulo de la educación terciaria y universitaria; arbitrariedades, malos tratos y vejaciones en los traslados al sector de educación desalentando la concurrencia a clases; superposición de las clases de formación y capacitación profesional con las de los distintos niveles de educación formal, circunstancia que generaba una contraposición que obligaba a abandonar los primeros debido a que no son tenidos en cuenta a los efectos de avanzar en la progresividad del régimen.

Haciendo hincapié en la relevancia que tiene la educación para brindar mayores oportunidades de resocialización, el Procurador recomendó al Director del Instituto de Seguridad y Resocialización (U. 6), que tanto las formas como las condiciones en que se ejercía el derecho a la educación se ajustaran a lo prescripto por la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad, la Constitución Nacional y las normas internacionales. Otra recomendación efectuada a raíz de la restricción de este derecho fue la [N° 688/08](#), que instó a que se asegure el dictado diario de clases y el acceso de los detenidos del CPF I de todos los pabellones del módulo IV que tenían medidas de resguardo, extremando los recaudos para que las cuestiones de “seguridad” no obstaculicen el pleno goce del derecho a recibir educación formal.

En otra intervención, el Procurador elaboró, en el año 2010, la [Recomendación N° 729/10](#) para que todos los presos que cursaran estudios en el CPF I fueran alojados en pabellones exclusivos para estudiantes universitarios, a fin de brindar condiciones apropiadas para el estudio mientras permanecieran en el pabellón. Esta recomendación se elaboró en virtud de dos situaciones: por un lado, la evidencia de problemas

y dificultades para poder estudiar por la falta de espacio en el sector de alojamiento de los detenidos y los conflictos que se derivaban con otros compañeros que no estudiaban o elegían pasar su tiempo realizando otras actividades. Por otra parte, la dificultad de traslado para quienes no se alojaban en la Unidad Residencial I pero pertenecían al Programa UBA XXII que se dictaba allí. Al respecto, la Procuración relevó serias deficiencias del traslado dada la existencia de un único móvil que además, era utilizado para transportar a las personas que ingresaban a visitar a sus familiares y amigos.

En el año 2011, se detectó otra situación violatoria de derechos asociada con los traslados para gozar del derecho a la educación. En este caso, la [Recomendación N° 756/11](#) tuvo como propósito revertir los malos tratos y las condiciones inhumanas, degradantes y prolongadas que padecían los estudiantes alojados en el penal de Marcos Paz cuando eran trasladados el Centro Universitario de Devoto (CUD) para cursar sus materias de grado²⁴. Los estudiantes habían presentado un escrito a la Procuración solicitando intervención para que el SPF destinara un móvil exclusivo que realizara el traslado de los alumnos de carreras que se impartieran en el CUD, tanto para rendir exámenes libres como para cursar materias regularmente.

En los monitoreos y audiencias efectuados, se pudo verificar que los horarios de salida del CPF II eran a las 2 de la madrugada y que el móvil recorría diferentes unidades penitenciarias o juzgados donde se dirigían otros detenidos. Durante el trayecto, los estudiantes esperaban esposados e ingresaban al CUD a las 9:30 am aproximadamente, es decir, más de 7 horas para iniciar su jornada de estudio. Finalizada la cursada, alrededor de las 18 horas, los estudiantes eran nuevamente sometidos al viaje de vuelta, que les insumía entre 6 y 7 horas de viaje.

En función de ello y del perjuicio sobre su salud física y psíquica, se recomendó al Director del CPF II de Marcos Paz, que arbitrara los medios necesarios para que los traslados de estudiantes de carrera de grado que cursaban o rendían sus materias libres en el CUD del CPF de la

24 No se había implementado aún el centro universitario en el CPF II.

CABA dispusieran de un móvil exclusivo. También, que las condiciones de los traslados se efectivicen respetando sus derechos y dignidad, proveyéndoles de agua, comida y acceso al baño; y finalmente, que los horarios de salida y regreso al CPF II de Marcos Paz fueran en horarios que permitieran a los estudiantes tener un descanso prolongado, evitando que tanto las salidas como los reintegros fueran de noche o de madrugada.

En el año 2016 la Procuración realizó una nueva recomendación vinculada al derecho a la educación, al constatarse la carencia casi absoluta de tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) en todos los penales. Considerando que son una herramienta de relevancia en el desarrollo del derecho a la educación, que resultan fundamentales para potenciar el acto educativo, que permiten extender el acceso al conocimiento más allá de los encuentros presenciales que se desarrollan en los centros de estudio, que posibilitan un proceso de educación a distancia y que promueven la alfabetización digital (establecida en la Ley de Educación Nacional N° 26.206), se elaboró la [Recomendación N° 844/16](#) para que el Ministerio de Educación y Deporte de la Nación; el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación y la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal, realizaran las articulaciones necesarias para garantizar la implementación de las TIC's, incluyendo internet, intranet y videoconferencias en todos los ámbitos educativos del Servicio Penitenciario Federal.

6. PROGRESIVIDAD

El sistema de ejecución penal argentino se rige por el principio de progresividad, que estructura la pena según la función resocializadora prevista en nuestro orden constitucional²⁵. A medida que se avanza en esta estructura, a través del cumplimiento de determinados objetivos, es posible lograr una salida antes del vencimiento total de la pena. Si bien el cumplimiento de este derecho se efectiviza a través de actos de simple resolución, el 19 por ciento de las recomendaciones realizadas entre el 2006 y 2016 tuvieron que ver con problemas vinculados a la progresividad, especialmente en lo que se refiere a su avance, lo que evidencia una alarmante falta de voluntad por parte de la agencia penitenciaria para cumplir con la meta constitucional de resocialización. Si las exigencias impuestas a las personas privadas de libertad no tienen un correlato práctico, el sistema de progresividad pierde eficacia.

En este sistema, toda persona condenada debe transitar una serie de etapas según se afianza su capacidad para “*respetar y comprender*” la ley. Las etapas establecidas para el sistema de progresividad son: observación, tratamiento, prueba y libertad condicional.

25 Vale aclarar que el 5 de julio del año 2017, se aprobó la ley Nº 27.375 que incluyó importantes modificaciones en el sistema nacional de ejecución de las penas, transformando a la progresividad penal en una excepción accesible sólo para un grupo minoritario de detenidos.

En el período de observación, se realiza una primera evaluación y se formula un diagnóstico y pronóstico criminológicos. A su término, el responsable del Servicio Criminológico eleva un informe proponiendo la fase del Período de Tratamiento, el establecimiento, sección o grupo y el programa de tratamiento para la persona detenida.

El tratamiento consiste en la aplicación de las determinaciones del Consejo Correccional y es fraccionado en tres fases sucesivas: Socialización, Consolidación y Confianza.

El Período de Prueba consiste en la utilización de métodos de “*autogobierno*”, tanto durante el encierro como en los egresos transitorios previos a la libertad. Esta fase, comprende la incorporación a un establecimiento abierto o sección independiente, la posibilidad de obtener salidas transitorias, y la incorporación al régimen de semi libertad.

Las distintas modalidades de salidas transitorias están previstas para “*afianzar y mejorar*” los lazos familiares y sociales, como así también para cursar estudios, para participar en el Programa de Prelibertad o aquellas otorgadas en forma excepcional.

A pesar de que el artículo 6 de la Ley 24.660 establece que “*el régimen penitenciario se basará en la progresividad, procurando limitar la permanencia del condenado en establecimientos cerrados y promoviendo en lo posible y conforme su evolución favorable su incorporación a instituciones abiertas, semiabiertas, o a secciones separadas regidas por el principio de autodisciplina*”, en la práctica sucede que el SPF obstaculiza el avance en las distintas fases de progresividad, de manera discrecional y a menudo arbitraria. Sin ponderar el esfuerzo personal de las personas detenidas, su evolución en el tratamiento penitenciario, ni las calificaciones de conducta y concepto que alcance con base en su comportamiento, se restringe el principio de progresividad en la ejecución de la pena, evidenciando la prioridad de la faz securitaria del sistema por sobre la resocializadora.

La Procuración elaboró distintas recomendaciones, habida cuenta que todos los años recibe reclamos sobre impedimentos para avanzar en el régimen de progresividad, especialmente con el tema de las calificaciones.

En el año 2006, de las 30 recomendaciones realizadas de carácter particular, 24 estuvieron vinculadas al tema de la progresividad, 22 de las cuales tenían como objeto específico el aumento de las calificaciones de conducta y/o concepto de la persona privada de la libertad. Entre 2007 y 2016 se elaboraron 34 recomendaciones más sobre estas temáticas.

Hay que recordar que el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece el derecho a un régimen penitenciario basado en un tratamiento, cuya finalidad esencial es la reforma y la readaptación social de los penados. El régimen progresivo y el tratamiento penitenciario son los medios para lograr dicho cometido. En este sentido, las calificaciones poseen una importancia central para la obtención de la libertad, ya que permiten acceder a los diferentes períodos y fases del régimen progresivo. El artículo 101 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad dispone que “se entenderá por concepto la ponderación de su evolución personal de la que sea deducible su mayor o menor posibilidad de adecuada reinserción social”, es decir que deben existir razones objetivas y concretas que fundamenten la decisión.

A partir del desarrollo y cumplimiento de los objetivos planteados en el tratamiento programado e individualizado, deben poder derivarse lógicamente las chances de que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley procurando su adecuada reinserción social (conf. Art. 1º Ley 24.660).

Durante las últimas fases del régimen de progresividad, se disminuyen los controles penitenciarios y aumentan las actividades de autogobierno en espacios específicos diseñados para ello. Las casas de “Pre-Egreso” son espacios semiabiertos destinados para aquellas personas que están transitando la última etapa previa a su libertad. Tienen una infraestructura similar a una casa habitacional, acotadas para una baja cantidad de plazas.

A pesar de estar estipulado que las fases avanzadas de la progresividad deben transitarse en las casas de Pre egreso, la población LGB-TTI²⁶ alojada en los penales federales no accedía a estos espacios. Por

26 Siglas de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Transgénero e Intersexuales

esta razón, el 28 de diciembre de 2005 el Procurador Penitenciario recomendó (a través de la [Recomendación N° 614/05](#)), al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal “*que se construya -o destine de las ya existentes- una casa de pre egreso en la Colonia Penal de Ezeiza (U.19) para el alojamiento exclusivo de personas travestis, transexuales próximas a acceder a las salidas transitorias*”.

Como la situación no se modificó y las personas travestis y transexuales seguían sin estar en un lugar acorde a la fase de la progresividad que transitaban, en marzo de 2013, el Procurador Penitenciario elaboró la [Recomendación N° 790/13](#), a través de la cual enfatizó la necesidad de reconocer que la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos se rige por los principios de universalidad y no discriminación.

La no discriminación es un principio básico consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal y los tratados básicos de Derechos Humanos y nuestra propia Constitución.

Las cláusulas de no discriminación implican que los derechos enunciados se reconocen a todos sin discriminación alguna y que los Estados deben velar porque sus leyes, políticas y programas no sean discriminatorios.

En nuestro país, el colectivo LGBTTI había ampliado el reconocimiento de derechos específicos y eso debía trasladarse a cualquier ámbito de la vida social, que incluye a las cárceles. En este sentido, la recomendación hacía referencia a la Ley 26.743 de Identidad de Género, de protección y promoción del pleno goce de los Derechos Humanos de este colectivo social.

Asimismo se indicaba que, considerando el artículo 6 de la Ley 24.660 que establece la progresividad del régimen penitenciario, y el artículo 8 que indica que las normas de ejecución deben ser aplicadas sin establecer discriminación o distingo alguno, el Servicio Penitenciario Federal debía contar con un lugar específico y apropiado para el alojamiento de personas travestis o transexuales que se encuentren próximas a acceder a las salidas transitorias, independientemente del número de personas en estas condiciones. La sola existencia de una persona que se encuentre próxima a gozar de salidas transitorias, obligaba al

SPF a proveerle un lugar adecuado de alojamiento.

La recomendación elevada al Director Nacional del SPF, fue también puesta en conocimiento al Director del CPF I, a la Subsecretaría de Gestión Penitenciaria, al Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), a los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal y a las Defensorías Públicas ante los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal.

6.1. Trámites por expulsión

Las personas que, por su condición de extranjeros no residentes en Argentina, no cuentan con un domicilio legal en el país, ni red de apoyo, ven obturada su posibilidad de acceder a salidas transitorias, libertad condicional o asistida, en el marco del “proceso resocializador”.

La Ley de Migraciones (N° 25.871) prevé su expulsión cuando haya cumplido la mitad de la condena. Dado que los plazos son coincidentes con aquellos para acceder a las salidas transitorias y a la semilibertad, se podría inferir que la expulsión actúa como medida sustitutiva de las mismas, prevista bajo el principio de la progresividad.

En términos jurídicos, la expulsión es una sanción administrativa con efectos en la esfera penal. El art. 64 de la Ley de Migraciones dispone que *“Los actos administrativos de expulsión firmes y consentidos dictados respecto de extranjeros que se encuentren en situación irregular, se ejecutarán en forma inmediata cuando se trate de: a) Extranjeros que se encontraren cumpliendo penas privativas de libertad, cuando se hubieran cumplido los supuestos establecidos en los acápite I y II del artículo 17 de la Ley 24.660 que correspondieren para cada circunstancia. La ejecución del extrañamiento dará por cumplida la pena impuesta originalmente por el Tribunal competente”*.

En la práctica, una vez que se condena a personas migrantes sin residencia legal en el país, la Dirección Nacional de Migraciones tramita un expediente que finaliza con una orden de expulsión. La misma se efectiviza una vez alcanzada la mitad de la condena, dando por cumplida la pena impuesta originalmente.

Puede suceder también que la persona estuviera residiendo en la Argentina antes de su detención y tenga su núcleo familiar en el país, pero careciera de un permiso de residencia. En este caso, puede interponer un recurso administrativo contra la orden administrativa de expulsión, y solicitar asistencia jurídica gratuita a través de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación.

A pesar de la importancia que tiene el procedimiento administrativo de expulsión, las personas migrantes privadas de su libertad no cuentan con demasiada información al respecto. En los años 2012 y 2013, la Procuración Penitenciaria realizó un relevamiento donde constató que si bien la mayoría de las personas entrevistadas sabía que existía la posibilidad de ser expulsados, menos de la mitad conocía efectivamente cómo funciona el procedimiento²⁷.

Con el objetivo de evitar la vulneración de derechos producto de la falta de información, desde la Procuración Penitenciaria se elaboró un instructivo que fue repartido en todos los establecimientos penales a nivel federal. Asimismo, el Procurador Penitenciario elaboró la [Recomendación N° 793/13](#) a través de la cual sugería al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal la creación de un registro de extranjeros en todas las unidades, conteniendo información relativa a calificaciones, lugar de alojamiento y fecha estimada de expulsión.

Por otro lado, y vinculado con la detención migratoria, en el mes de noviembre del año 2016, se elaboró la [Recomendación N° 847/16](#) sobre el acceso a la información relativa a las personas extranjeras retenidas²⁸. Allí se recomendó a la Dirección Nacional de Migraciones que arbitre los medios necesarios a fin de informar inmediatamente a la autoridad judicial correspondiente, a la Defensoría General de la Nación y a esta

27 Procuración Penitenciaria de La Nación, *Prisión e inmigración, población extranjera detenida en cárceles federales*. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Procuración Penitenciaria de la Nación, 2014.

28 La normativa migratoria menciona el término “*retención*” como un eufemismo para referir a una detención por cuestiones migratorias y no por la comisión de un delito. Pero en rigor, se trata de una medida privativa de libertad.

Procuración Penitenciaria de la Nación cuando se proceda a la retención de una persona extranjera en el marco de la aplicación de la Ley N° 25.871. Así también se recomendó se brinde acceso a esta Procuración a los expedientes administrativos que se sustancien con miras a la expulsión de las personas extranjeras y se genere una base de datos actualizada en materia de retenciones de escrutinio público. Por último se recomendó a las policías migratorias auxiliares –Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Gendarmería Nacional- sobre la necesidad de corroborar previo a la recepción de estas personas extranjeras en calidad de retenidas, la existencia de una orden judicial que ordene tal retención.

El 27 de enero de 2017, el Poder Ejecutivo modificó la Ley de Migraciones a través del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017. Este Decreto incorporó nuevas causales de expulsión de personas extranjeras presas: todas aquellas que cuenten o no con residencia legal, condenadas o con procesamiento firme por cualquier delito con pena privativa de libertad. Hasta entonces, la expulsión únicamente se aplicaba a personas extranjeras condenadas por delitos con penas privativas de libertad mayores a 3 años. Además, se limitaron las garantías constitucionales en el marco del procedimiento administrativo ante la Dirección Nacional de Migraciones, en particular el ejercicio del derecho de defensa de la persona extranjera que no desea ser expulsada, a partir de la introducción de un procedimiento sumarísimo que limita a 3 días el plazo para recurrir la medida y otros 3 días para resolver el Tribunal.

Frente a estas preocupantes cuestiones, la Procuración elevó un informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 161º período de sesiones desarrollado en el mes de marzo de 2017, donde se informó sobre la situación de las personas extranjeras retenidas en Argentina en el marco de la aplicación de la Ley N°25.871 y los cambios normativos en materia migratoria en Argentina.

7. DERECHO A LA SALUD

Nuestro país tiene la obligación de garantizar a todas las personas el derecho a la salud y a un nivel de vida digno (conforme la Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 2 y 25; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2 y 12; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, arts. 2 y 11; y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC “Protocolo de San Salvador”, arts. 3 y 10).

Para la persona que se encuentra en la cárcel, la Ley de Ejecución Penal especifica en su artículo 143 que *“tiene derecho a la salud. Deberá brindársele oportuna asistencia médica integral, no pudiendo ser interferida su accesibilidad a la consulta y a los tratamientos prescritos”*. En el año 2012 el Ministerio de Salud de la Nación creó el “Programa de salud en contextos de encierro” (resolución N° 1009/2012) cuyo objetivo es garantizar el acceso a la salud en contextos de encierro, equiparando la atención sanitaria a la del medio libre. Además, procura fortalecer los sistemas sanitarios penitenciarios del país y promover el acceso a la salud de las personas privadas de su libertad.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a instancia de su Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, elaboró en el año 2008 los “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”, el que establece que *“las personas privadas de libertad tendrán derecho a la sa-*

lud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH/SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal”.

La privación o restricción de atención médica en contextos de encierro es tan grave que es considerada un método de tortura de acuerdo al Protocolo de Estambul.

El Procurador Penitenciario ha realizado numerosas recomendaciones al respecto: como que se instrumenten mejoras en el Hospital Penitenciario Central I de Ezeiza (HPC) incorporando más médicos ([Recomendación N° 762/12](#) y [N° 843/16](#)); que se destine una ambulancia a la Unidad N° 2 del Complejo Federal para Jóvenes Adultos ([Recomendación N° 781/12](#)), implementar un protocolo en todas las unidades para la entrega de medicación psiquiátrica ([Recomendación N° 812/2014](#)), el cese del aislamiento en el HPC I y la instalación de botones de emergencia en cada celda ([Recomendación N° 831/15](#)), la adopción de un protocolo para emergencias médicas ([Recomendación N° 858/17](#)), entre otras.

En el año 2015 se encontraban 690 mujeres detenidas en establecimientos federales, de las cuales 35 convivían con sus hijos/as menores de cuatro años y 11 se encontraban embarazadas. A través de diversos relevamientos, se pudo verificar que no existían guardas médicas en el horario nocturno en la Unidad N° 31²⁹, como así tampoco en el Complejo Penitenciario Federal III de Güemes.

29 Unidad donde se alojan mujeres embarazadas y madres con hijos e hijas.

En varias oportunidades, las mujeres detenidas en estas unidades realizaron medidas de protesta colectivas y presentaciones judiciales con el objetivo de denunciar esta situación de desatención. En septiembre de 2015 una mujer embarazada de 7 meses detenida en la Unidad N° 31 fue obligada a parir en el suelo del pabellón. En el horario de la madrugada, esta mujer comenzó a tener fuertes dolores, por lo que solicitó ser atendida en el centro médico pero le fue negado por las celadoras del pabellón argumentando que no había médicos disponibles en ese horario. Luego de algunas horas, volvió a reclamar hasta que fue trasladada al hospital extramuros, Hospital Eurnekian, donde le sugirieron que regresara al penal y le administraron una Buscapina. Cabe destacar que esta mujer se encontraba transitando la semana 27 de gestación en una situación de extrema vulnerabilidad: hacia un mes le habían diagnosticado sífilis y una infección urinaria, y contaba además con el antecedente de haber tenido un parto inducido por muerte del feto en el octavo mes de gestación el año anterior.

Al regresar a la unidad N° 31 los dolores continuaron. Por los reclamos de sus compañeras de pabellón, fue llevada en silla de ruedas hacia el centro médico de la unidad pero regresó a los pocos minutos con una inyección para el dolor. Los dolores y las contracciones eran cada vez más intensos pero al volver a solicitar asistencia médica, la celadora del pabellón le dijo que no podía llevarla dos veces en el mismo día al centro médico. Frente a esta situación, la detenida comenzó a parir a su bebé en el piso del pabellón enfrente de sus compañeras quienes temían tocarla por miedo a lastimarla a ella y a su bebé. Luego del trabajo de parto y el nacimiento del bebé, se presentó en el pabellón la traumatóloga de la unidad para trasladar a la detenida y al niño al Hospital Eurnekián. Lamentablemente, luego de unas semanas de pronóstico reservado en función del carácter prematuro del parto, sumado a un cuadro de asepsia y una infección renal, el bebé falleció.

Este caso particular, denunciado por la Procuración Penitenciaria en sede judicial, evidenció una serie de irregularidades en la atención médica brindada por el centro médico de la Unidad N° 31, así como

también por parte del Hospital Eurnekian de Ezeiza³⁰. El tratamiento brindado contradecía en forma absoluta lo dispuesto por el conjunto de principios conocido como “Reglas Mandela” que establecen que *“en los establecimientos para mujeres habrá instalaciones especiales para el cuidado y tratamiento de las reclusas durante su embarazo, así como durante el parto e inmediatamente después. En la medida de lo posible, se procurará que el parto tenga lugar en un hospital civil. Si el niño nace en prisión, no se hará constar ese hecho en su partida de nacimiento”* (regla 28). También violaba la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU), especialmente, la privación del derecho de disfrute de servicios sanitarios y la obligación, asumida por el estado argentino, de reducir la mortalidad infantil (artículo 24). Por último, esta situación también representaba una violación sistemática de la Ley N° 25.929 (de “parto humanizado”), que en su artículo 6 define la violencia obstétrica como *“aquella que ejerce el personal de la salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de la medicalización y patologización de los procesos naturales. Asimismo, atentaba contra el derecho de la madre y de la persona recién nacida a ser tratadas con respeto garantizando su intimidad (art. 2 “b”, y art. 3 “a”), a no recibir prácticas invasivas y medicación injustificada (art. 2 “d”) y al tratamiento que su artículo 4 estipula para las personas recién nacidas en situación de riesgo.”*

Entendiendo que la falta de atención médica, en un contexto de condiciones insalubres, eleva las posibilidades de contraer enfermedades durante el encierro, resultaba necesaria una atención permanente de la salud de las mujeres en prisión. Asimismo, considerando la angustia e incertidumbre que la falta de información sobre su estado físico o el de sus hijos/as producía en las mujeres, el Procurador Penitenciario recomendó al Director del Servicio Penitenciario Federal que implemente

30 Como antecedentes también deben mencionarse la muerte de dos mujeres alojadas en la Unidad n° 31, en 2008 y 2011, que padecían cáncer de cuello uterino y no habían sido atendidas correctamente, como así también los fallecimientos de dos bebés que convivían con sus madres en los años 2012 y 2013.

guardias médicas pediátricas y obstétricas nocturnas activas en la Unidad N° 31 de Ezeiza y en el Complejo Penitenciario Federal III de Güemes ([Recomendación N° 829/15](#)).

En otro orden de ideas, el organismo había detectado una situación de riesgo para las personas privadas de su libertad dentro del Hospital Penitenciario Central (HPC) del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza. Entre los años 2014 y 2015, distintos equipos interdisciplinarios habían relevado la situación en que se encontraban las personas alojadas allí por motivos de salud, detectando un cuadro de encierro severo para los detenidos de la planta baja del ala Sur del HPC. A diferencia de la planta alta, donde se encuentran alojadas personas privadas de su libertad por delitos de lesa humanidad, las personas alojadas en la planta baja del HPC debían permanecer dentro de su celda individual durante 22 horas diarias³¹.

Considerando que se trata de un hospital y que las personas allí alojadas padecen algún tipo de patología, resultaba llamativo que ninguna de las celdas del hospital donde las personas se encontraban encerradas durante casi todo el día, contara con cámaras o botones de alerta que permitieran detectar tempranamente las situaciones de emergencia. Máxime porque de acuerdo a los relatos relevados, las personas detenidas no eran atendidas con regularidad por personal médico, sino que recibían la medicación diaria suministrada por un enfermero o enfermera.

Por estos motivos, el Procurador Penitenciario recomendó en primer lugar, que cese el sistema de aislamiento para pacientes alojados en el ala sur del HPC del CPF I, como así también que aumenten la frecuencia de los controles médicos. Por otra parte, le recomendó al Subsecretario de relaciones con el Poder Judicial y asuntos penitenciarios del Ministerio de Justicia que ordene la colocación de botones de emergencia en cada una de las celdas del HPC y que disponga la realización de un registro por parte de personal de seguridad, cada dos horas, en el que se constate el estado de los pacientes ([Recomendación N° 831/15](#)).

31 Además del aislamiento existían grandes diferencias en las condiciones materiales, por ejemplo en la no provisión de sábanas ni toallas, de elementos de higiene personal, del funcionamiento del inodoro, las duchas y los lava manos.

7.1. Salud mental

Como ya se ha mencionado, la obligación estatal de garantizar el derecho a la salud (Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 2 y 25; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2 y 12; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, arts. 2 y 11; y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC “Protocolo de San Salvador”, arts. 3 y 10) trasciende los muros físicos de las cárceles.

La Ley Nacional de Salud Mental (Ley N° 26.657), sancionada en el año 2010, establece en su artículo 12 que la *“prescripción de medicación sólo debe responder a las necesidades fundamentales de la persona con padecimiento mental”* y que se debe *“administrar exclusivamente con fines terapéuticos y nunca como castigo, por conveniencia de terceros, o para suplir la necesidad de acompañamiento terapéutico o cuidados especiales”*. El artículo finaliza advirtiendo que *“la indicación y renovación de prescripción de medicamentos sólo puede realizarse a partir de evaluaciones profesionales pertinentes y nunca de forma automática”* como así también promueve que los tratamientos psicofarmacológicos se realicen en el marco de abordajes interdisciplinarios.

La reglamentación de la ley en el año 2013 (a través del Decreto N° 603/2013), estableció a su vez la obligación de seguir las normas internacionales aceptadas por los consensos médicos en lo que respecta al uso racional de prescripción de psicofármacos y que la *“indicación y renovación de prescripción de medicamentos sólo puede realizarse a partir de evaluaciones profesionales realizadas de manera efectiva por médico psiquiatra o de otra especialidad cuando lo corresponda”*.

Entre las normas internacionales a tener en cuenta se encuentran los “Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental”, adoptados por la Asamblea General de ONU el 17 de diciembre de 1991 (Resolución 46/119). El principio 8° establece la protección del paciente frente a la injustificada administración de medicamentos. El 9°, la protección especial de las personas presas y detenidas, contra la tortura y otros tratos o penas

cruelles, inhumanas o degradantes, frente al uso indebido de los conocimientos y técnicas psiquiátricas. A su vez, los principios 10 y 11, establecen que la medicación sólo debe responder a las necesidades fundamentales del paciente y con fines terapéuticos, nunca para castigo, a la vez que establecen el registro de la medicación en su historia clínica.

Sin embargo, la administración de psicofármacos en contextos de encierro muchas veces se encuadra en una medida de disciplinamiento y no en una intervención médica. Situaciones complejas no abordadas por la agencia penitenciaria tales como problemas de alojamiento, dificultad de acceso al trabajo o realización de visitas, por ejemplo, desembocan en episodios de “*excitación psicomotriz*”, utilizados para “*legitimar*” la medida psico-farmacológica. En el año 2013, se realizaron una serie de monitoreos en todos los establecimientos del área metropolitana (CPF I, CPF II, CPFJA, Unidad N° 31 y CPF de la CABA), con el objetivo de relevar información respecto de la entrega, la administración y el uso de los psicofármacos en prisión.

En relación a la modalidad de entrega, se verificó que no existe vademécum ni protocolo que unifique esta práctica, lo que producía diferencias injustificadas entre los tres complejos. Una droga (Clonazepam), por ejemplo, estaba prohibida en un establecimiento por considerarla adictiva, mientras que era suministrada en los otros dos.

Asimismo, se detectaron otras irregularidades, como la entrega de medicación a través de la reja de entrada de un pabellón (en CPF CABA), situación que desencadenaba un amontonamiento de personas y el aprovechamiento por parte de algunos detenidos de recibir medicación sin prescripción médica. En otros casos, se verificó la entrega de medicación para todo un día (y no por dosis o molido), sin controlar el momento de su ingesta. Este tipo de situaciones favorecían el “intercambio” de medicamentos por otros objetos que en contextos de encierro cobran valor de cambio, pero también la vulneración del derecho a la salud de aquellos detenidos que no podían recibir medicación por encontrarse estudiando o trabajando al momento de la entrega.

Además, se pudo observar otra situación violatoria de la legislación vigente respecto de la intervención de profesionales en algunos casos

dónde los enfermeros y no los psiquiatras eran quienes decidían incluir una intervención farmacológica. En el caso de psicofármacos inyectables, esta situación revestía una particularidad que la tornaba más gravosa, ya que no sólo se incurría en la falta de profesional, sino que además la intervención obedecía a una lógica de disciplinamiento o castigo. En gran medida, esta situación irregular, obedecía a la escasa cantidad de psiquiatras trabajando en los establecimientos penitenciarios monitoreados³², haciendo imposible el trabajo interdisciplinario necesario y requerido por la Ley Nacional de Salud Mental.

Considerando la grave vulneración de derechos que estas prácticas presentaban para la vida de las personas privadas de su libertad, el Procurador Penitenciario recomendó ([Recomendación N° 812/14](#)) al Director del SPF como así también al Director de Sanidad del SPF que confeccione e implemente un vademécum y un protocolo unificado de medicación psiquiátrica y modalidad de prescripción, renovación o no, y entrega. Asimismo, recomendó que la entrega de la medicación se realice respetando la confidencialidad del acto médico (que se lleve a cabo en una sala o consultorio adecuado) y que se entregue por cada toma diaria, o en su defecto, molida para ser ingerida en presencia del enfermero.

En relación a la intervención profesional, el Procurador también recomendó que la medicación se entregue sólo por indicación precisa de un médico psiquiatra y que no puedan realizarse renovaciones automáticas. Esta prescripción debía darse a partir de un diagnóstico debidamente fundamentado, justificado y consignado en la historia clínica de la persona detenida. Asimismo, se recomendó incrementar la

32 El CPF de la CABA, contaba con dos psiquiatras para una población de 1618 personas, de las cuales alrededor de 360 se encontraba bajo algún abordaje farmacológico. El CPF IV, si bien contaba con tres psiquiatras para atender una población de 428 mujeres, su presencia resultaba insuficiente por las escasas horas y días de la semana que se hacían presentes. En el CPFJA sólo había un psiquiatra para la atención de 536 jóvenes. El CPF I contaba con cuatro psiquiatras para atender las necesidades de 1800 personas; los tres psiquiatras del CPF II debían atender la demanda de 1500 detenidos, 500 de los cuales se encontraban medicados, mientras que en la Unidad n° 31 existía sólo un psiquiatra a disposición de las 156 mujeres detenidas allí, de las cuales 38 recibían medicación psiquiátrica.

cantidad de psiquiatras y enfermeros para que sea acorde a la cantidad de personas alojadas en cada unidad penal.

Por último, el Procurador Penitenciario recomendó reformular y reconsiderar el abordaje de las llamadas “excitaciones psicomotrices” abordadas a través de la aplicación de “inyectables”, apuntando a detectar, reconocer y resolver los problemas cuyo origen no es un padecimiento en la salud mental, sino aspectos del régimen penitenciario (como trabajo, peculio, visitas, llamados telefónicos, etc.)

8. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSICOLÓGICA

El artículo 18 de la Constitución Nacional establece que la cárcel no debe ser un instrumento para el castigo, ni bajo pretexto de precaución. Las personas privadas de su libertad no pueden ser castigadas más allá de lo que la pena indica, es decir, que cualquier otro padecimiento más allá de la restricción temporal de su libertad ambulatoria es ilegal.

El derecho a la vida y el derecho a la integridad física y psicológica representan un horizonte de proyección para la pena, en el que la autoridad administrativa encargada de hacer cumplir su ejecución, posee una doble obligación. Por un lado, el deber de abstenerse de realizar cualquier práctica que pudiera lesionar estos derechos, pero también, la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizarlos.

El Procurador Penitenciario recomendó en 27 oportunidades distintas acciones y prácticas con el objetivo de salvaguardar la integridad física y psíquica de las personas privadas de libertad, en relación a la imposición de torturas y malos tratos, como así también vinculadas a la realización de medidas de fuerza y a los fallecimientos sucedidos bajo custodia.

8.1. Torturas y malos tratos

Esta obligación del Estado de abstenerse de realizar prácticas lesivas de derechos, se contradice con la recurrencia y sistematicidad de casos

de tortura que suceden en el interior de las cárceles federales. Esta actividad se encuentra prohibida por el artículo 144 ter del Código Penal, así como también por diversos tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 5), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 7 y 10), la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 5), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (art. 1 y 2) y en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (arts. 1 al 6).

Se trata de una prohibición de carácter absoluto, es decir, que se impone en cualquier lugar y en todo momento, sin ningún tipo de causa que pueda justificarla. El personal penitenciario sólo puede hacer uso de la fuerza pública en casos de fuga o bien frente a la resistencia por la fuerza a una orden legítima, pero aún en estos casos, la Ley de Ejecución aclara que su exceso *“hará pasible al responsable de las sanciones administrativas y penales que correspondan”* (artículo 7, Ley 24.660).

En el año 2012, se realizó un monitoreo en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza (CPF I) con el objetivo de conocer cómo eran los procedimientos de ingresos de personas detenidas al establecimiento. Como antecedente, desde el 2008³³ se habían identificado a los *“ingresos”* como una de las circunstancias más riesgosas para la integridad física de los detenidos, desarrolladas en contextos caracterizados por importantes niveles de violencia física y psicológica por parte de agentes penitenciarios. En el CPF I, la gran cantidad de hechos de violencia física contra los detenidos que ingresaban al establecimiento, hacían de la *“bienvenida”* una práctica de tortura sistemática y recurrente.

A través de las entrevistas mantenidas con los detenidos alojados en el módulo de Ingreso, Selección y Tránsito pudo reconstruirse esta práctica. En primer lugar, los detenidos eran insultados y amenazados desde que bajaban del camión de traslados hasta el sector de *“ingreso”*, con

33 Procuración Penitenciaria de la Nación, *Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales* ed. Del Puerto, 2008.

advertencias de cómo serían tratados allí³⁴. Después, debían permanecer mirando la pared, con los brazos detrás del cuerpo hasta que les tomaban las huellas dactilares, para luego dejarlos en celdas colectivas hasta ser llamados de a uno para ser revisados por el médico y el personal de requisita. En este momento, los detenidos eran obligados a sacarse la ropa, levantar los brazos, mostrar pies y boca, y permanecer desnudos y parados contra la pared. Si alguno de ellos se quejaba³⁵, recibía cachetazos como respuesta. Luego de este procedimiento vejatorio, el personal de requisita realizaba un “registro de las pertenencias” en la oficina del celador, momento en el cual muchos detenidos manifestaron haber sido golpeados con cachetazos en la cara y en la nuca, golpes de puño en el torso y costillas, y patadas en las piernas. Finalizado este “registro”, los detenidos eran llevados de a dos hacia la “sala de defensores” donde eran entrevistados por el jefe de turno y otros agentes penitenciarios que lo acompañaban. Mientras algunos agentes formulaban preguntas relacionadas con sus circunstancias jurídicas y personales (causa penal, barrio de residencia, composición familiar, etc.), otros le propinaban patadas y golpes de puño en todo el cuerpo³⁶.

De esta forma, la “bienvenida” operaba como una herramienta de presentación, advertencia y sometimiento para quienes ingresaban al CPF I, dirigida a condicionar sus conductas a través de una lógica disciplinaria, con la imposición de distintos métodos de torturas físicas y psicológicas, violentando el derecho a la integridad física y dignidad de las personas.

34 Diferenciándose de otros establecimientos, con frases del estilo de “*esto no es Devoto, esto es Ezeiza y acá no se jode*” (sic).

35 Por la época en que se realizó el monitoreo, el frío durante este procedimiento era una de las quejas recurrentes.

36 Algunos de los detenidos también mencionaron que en esta instancia fueron obligados nuevamente a desnudarse y hacer flexiones mientras eran insultados. El ejercicio de la violencia física y psicológica era tal que un detenido relató que mientras lo golpeaban fue obligado a deletrear el nombre y apellido de sus familiares.

Por otra parte, durante el monitoreo se realizaron también entrevistas con autoridades penitenciarias, a través de las cuales pudo detectarse cierta falta de claridad en la distribución de tareas y responsabilidades durante este tipo de procedimiento³⁷ que, junto con la inexistencia de un protocolo de actuación específico, facilitaba el accionar discrecional de los agentes, propiciando la práctica de torturas y su posterior ocultamiento.

Con la evidencia recogida en este monitoreo, el Procurador Penitenciario recomendó al Director del Servicio Penitenciario ([Recomendación N° 764](#)) elaborar un “*Protocolo de actuación para los procedimientos de ingreso de detenidos en el CPF I*”³⁸, con el objetivo de prevenir las prácticas de “*bienvenida*”. Dicho instrumento, cuyo contenido debía publicarse en el Boletín Oficial, tenía que contemplar la distribución de funciones y responsabilidades de las diferentes áreas que intervenían en cada momento del ingreso (Departamento de judiciales, Área médica, Sección requisita y División de Seguridad interna). Asimismo, debían confeccionar una planilla que indique el momento de inicio y finalización de su intervención y la máxima autoridad responsable durante el procedimiento, además de establecer una autoridad responsable del mismo, quien debía estar presente durante todo momento³⁹.

Asimismo, recomendaba que este Protocolo considere la intervención del Área Médica en dos oportunidades, al comienzo del procedimiento (como sucedía efectivamente) y también al final del mismo, previo al ingreso de los detenidos al pabellón asignado.

37 El sector ingreso dependía ediliciamente de las autoridades del módulo I, administrativamente del departamento judicial y funcionalmente de la División de Registros del CPFI.

38 Si bien la recomendación se enfocó en las “*bienvenidas*” en el CPF I, hacia el final recomendaba realizar protocolos específicos en todos los establecimientos penitenciarios federales o bien elaborar uno aplicable a todos.

39 En caso de no poder nombrar un único responsable, la recomendación sugería elaborar un acta tripartita, firmada por la autoridad de cada área, por cada detenido que ingresaba, registrándose allí la intervención específica de cada una de las áreas, con el horario y las observaciones pertinentes en relación al estado de salud del detenido.

Por último, el Procurador Penitenciario recomendó crear un reglamento para el control de registros filmográficos provenientes de las cámaras de seguridad ubicadas en el sector de ingresos y designar un funcionario responsable de su cuidado y guarda, que debía prolongarse por un lapso mínimo de seis meses.

En otro orden de ideas, el Procurador abordó en distintas oportunidades la vulneración de derechos que representan las requisas vejatorias a personas privadas de su libertad. Con el avance de alternativas para preservar la seguridad de las personas privadas de su libertad, las modalidades intrusivas para detectar elementos prohibidos no tienen asidero y constituyen violaciones graves de derechos. En el año 2007, se realizaron distintas inspecciones al Centro de Detención de Mujeres “Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás” (Unidad n° 31) que permitieron identificar acciones violatorias de derechos por parte de agentes penitenciarios de la División de Seguridad Interna- Sección Requisa-. Como parte de los “procedimientos de requisas ordinarios”, las mujeres eran obligadas a desnudarse, hacer cuclillas y abrir sus cavidades como nalgas, vagina y boca. Estos “procedimientos” sucedían de manera aleatoria e irregular, las mujeres eran llamadas al azar al reintegrarse (por ejemplo de un taller, de una actividad educativa o de visita).

La situación se agravaba aún más por las características de la población penal alojada en dicha unidad. Al tratarse de mujeres privadas de su libertad con sus hijos, los niños y las niñas padecían también este tipo de procedimientos invasivos. Las mujeres eran obligadas a cambiarles el pañal a sus hijos delante de alguna autoridad penitenciaria y eran revisados por personal del centro médico.

Estas situaciones violentaban los derechos humanos de las mujeres y de los niños y niñas detenidos con ellas. Las inspecciones vaginales, bajo el pretexto de la preservación de la seguridad carcelaria, desconocen el derecho humano al trato digno que el Estado argentino está obligado a brindar en virtud del artículo 1 y del artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuando dicen que “*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*” y “*nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degra-*

dantes". Sin lugar a duda las requisas sistemáticas identificadas, tales como "desnudarse frente a agentes penitenciarias, otras detenidas y, en algunos casos, niños y niñas", "hacer cuclillas" y "abrirse las cavidades como las nalgas, la vagina y la boca" constituyen tratos degradantes. En contra de estas prácticas se han expresado el Comité contra la Tortura (CAT/C/55/Add7) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Informe 38/96 "X e Y contra Argentina") que estableció que la necesidad de seguridad incluso puede satisfacerse a través de otros métodos menos invasivos (párrafo 74 y 74, Informe 38/96).

Una situación similar había sido detectada en el año 2011 en la Prisión Regional del Sur (Unidad n° 9) donde la frecuencia de las requisas vejatorias habían llegado a comprometer los pocos espacios de circulación con que contaban los detenidos, quienes se negaban a salir del pabellón para no tener que padecer las requisas personales. Las mismas consistían en hacerlos realizar muchas series de flexiones completamente desnudos en el pasillo cada vez que salían a realizar alguna actividad fuera del pabellón, como trabajar, estudiar o recibir visitas por ejemplo. Según los relatos de las personas detenidas, la desnudez se imponía sin distinguir la época del año ni el clima, lo que agravaba aún más la situación. Además, manifestaron que era arbitraria la cantidad de flexiones que debían realizar, dependía del agente penitenciario que los obligaba a realizarlas, donde habían llegado a realizar cincuenta flexiones.

En ambos casos, el Procurador Penitenciario recomendó a los directores de las unidades mencionadas y al Director Nacional del SPF que se arbitren todas las medidas necesarias para erradicar de plano este tipo de requisas vejatorias y violatorias de la dignidad humana ([Recomendaciones N° 657/07](#) y [742/11](#)).

8.2. Fallecimientos

Además de abstenerse de realizar prácticas lesivas, el Estado tiene, como obligación positiva, el deber de realizar todas las acciones tendientes para asegurar el ejercicio de todos los derechos de las personas

privadas de su libertad. Para esto debe garantizar en primer lugar, el derecho a la vida como condición de posibilidad para acceder al resto.

La Procuración Penitenciaria investiga cada una de las muertes ocurridas bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal. Mediante inspecciones al lugar de los hechos y entrevistas con familiares y allegados de la persona fallecida, el Organismo garantiza una investigación administrativa independiente y eficaz sobre las causas y circunstancias en que ocurren los fallecimientos.

Asimismo, cada fallecimiento es incorporado a un registro que tiene como objetivo detectar continuidades, rupturas y emergentes de las distintas prácticas penitenciarias y judiciales involucradas en la producción de muertes en prisión⁴⁰.

A través de ese registro, en el año 2009 se detectaron diecisiete fallecimientos asociados al HIV/SIDA como patología de base⁴¹. Su análisis en profundidad reveló que muchos de ellos se encontraban atravesados por la inexistente, interrumpida o irregular aplicación de tratamientos antirretrovirales (ARV's). Si bien el Estado se encuentra obligado a replicar los mismos extremos existentes en el “medio libre” en cuanto a la promoción y protección del derecho a la salud de las personas privadas de su libertad, en la práctica, el procedimiento a través del cual se informaba a los detenidos respecto de los riesgos de interrumpir su tratamiento no contemplaba la legislación nacional vigente en materia de salud.

La Ley N° 26.529 (“Derechos del paciente en su relación con los profesionales e instituciones de la salud”), sancionada en el año 2009, sostiene que el consentimiento informado debe incluir los siguientes puntos: el estado de salud, el procedimiento propuesto con especificación de

40 Este registro se tornó más fidedigno, a medida que se fue consolidando el procedimiento, no exento de dificultades respecto de retaceos y retrasos de la información proporcionada por la agencia penitenciaria. Esta omisión del deber de colaboración (art. 18 de la Ley 25.875) ha sido objeto de distintas recomendaciones específicas por parte del Procurador Penitenciario ([725/10](#), [754/11](#) y [817/14](#)).

41 Constituyendo un 36,2% de las muertes ocurridas en dicho año conocidas por la PPN.

los objetivos perseguidos, los beneficios esperados del procedimiento, los riesgos, molestias y efectos adversos previsibles, la especificación de los procedimientos alternativos y sus riesgos, beneficios y perjuicios en relación con el procedimiento propuesto, las consecuencias previsibles de la no realización del procedimiento propuesto o de los alternativos especificados. A su vez, esta legislación también indica como formalidad la constancia escrita y suscripta cuando se trate de procedimientos que impliquen riesgos, tanto para su inicio como para su revocación.

Sin embargo, el *“Protocolo de prevención, diagnóstico, asistencia y tratamiento en materia de VIH-SIDA”* que aplicaba el SPF para estos casos, si bien destacaba la libre accesibilidad al diagnóstico y tratamiento, la confidencialidad y la autonomía en la decisión, el consentimiento informado era más limitado que el garantizado por la ley. Sólo se debía informar el nombre de la medicación, los horarios de la toma, si debía tomarse con o sin alimento previo, los efectos colaterales y la medicación que no debía tomar. Asimismo, también contradecía la legislación, el asentimiento en la historia clínica de la negativa del paciente a iniciar, continuar o finalizar el tratamiento.

Por estos motivos, frente a la imperiosa necesidad de arbitrar medidas efectivas y concretas ante la gravosa cantidad de personas que perdían la vida en el interior de las cárceles federales por el virus VIH/SIDA, o demás enfermedades con altos niveles de mortalidad y con irregularidades en la implementación, revocación y continuidad en tratamientos, controles y medicación, el Procurador Penitenciario, a través de la [Recomendación N° 731/10](#), exhortó al Director del SPF a implementar un sistema de registro ante negativas de personas detenidas a realizarse controles preventivos, o recibir medicación o vacunas. Dicho registro, debía incluir el nombre del paciente, su diagnóstico, su tratamiento, el nombre de las drogas y la periodicidad de su ingesta, el control, la medicación o vacuna propuestos, las consecuencias presumibles del rechazo o revocación del tratamiento, control, medicación o vacuna, la fecha de revocación o rechazo, la firma del paciente y la del médico tratante. En los casos de tratamientos antirretrovirales (TARV), esta ficha debía ser completada

ante cada inicio, rechazo, suspensión transitoria o revocación.

Asimismo, también exhortó a ordenar la adaptación de la ficha médica de ingreso a toda unidad carcelaria federal, dejando constancia ante cada traslado de la recepción, junto con la persona detenida, de la historia clínica, plan de tratamiento y medicación para el mes siguiente, responsabilizando a la máxima autoridad del Área de Salud por ello.

Por último, entendiendo que resulta un deber de los magistrados ejercer el debido control sobre las condiciones en que se cumple el encierro (art. 18 de la Constitución Nacional, arts. 3 y 11 de la ley N° 24.660), el Procurador Penitenciario también recomendó al Director del SPF comunicar en forma inmediata al Juzgado a cargo del control de las condiciones de detención, al defensor asignado y a la Procuración Penitenciaria, ante cada inicio, suspensión, revocación y/o rechazo de los tratamientos, así como también, informe de la negativa a realizarse controles o recibir medicaciones o vacunas.

9. DERECHO AL TRABAJO

El artículo 14 de la Constitución Nacional establece que todos los habitantes de la Nación gozan del derecho al trabajo. En igual sentido, otros instrumentos internacionales reconocen al trabajo como un derecho que tiene toda persona “*a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado*” (art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), a la “*libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo*” (art. 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).

En el año 2015, el 48 por ciento de las personas privadas de su libertad en cárceles federales trabajaba a tiempo parcial o completo antes de ingresar a la cárcel⁴². Al igual que muchos otros derechos, el derecho al trabajo no se encuentra afectado por la ejecución de la pena⁴³, aunque su acceso efectivo, las condiciones de prestación y la remuneración se encuentren fuertemente condicionados por la agencia penitenciaria.

Una parte del dinero que las personas privadas de libertad obtienen a cambio de su fuerza de trabajo conforma un “*fondo de reserva*” al que

42 Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena, 2015.

43 Resol. 1/08: Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de su Libertad, CIDH.

pueden acceder sólo cuando egresan de la cárcel⁴⁴. Pero como no puede cobrarse de manera inmediata, al salir de prisión las personas se encuentran en una situación económica desfavorable, con la urgente necesidad de insertarse en el mercado laboral.

El trabajo no sólo representa la posibilidad de acceso a bienes materiales y servicios sino que desempeña un papel crucial en la reinserción social de quienes recuperan su libertad, ya que constituye un lazo de unión con la sociedad. Sin embargo, obtener un trabajo es una de las dificultades más grandes que encuentra una persona al salir de la cárcel, ya que el hecho de haber transitado por el sistema penal opera como un factor determinante para negar el acceso a un puesto laboral.

El Estado cuenta con herramientas para morigerar esta situación, aunque se ha mostrado más interesado en desplegar políticas de control que estrategias de inclusión social. Una posibilidad es intervenir en el mercado laboral a través de la prohibición de discriminación en la oferta de empleo, regulada a través de la ley de contrato de trabajo. Como miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el estado argentino se encuentra obligado a eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación⁴⁵. En igual sentido orientan su margen de actuación los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, con el objetivo de hacer efectivos los principios de igualdad y no discriminación.

La Resolución n° 270/15 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, prohíbe que las ofertas de empleo contengan restricciones por motivos de *“raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica, condición social, caracteres físicos, discapacidad, residencia o responsabilidades familiares”*

44 Si bien el dinero se encuentra prohibido en la cárcel, pueden acceder a un pequeño porcentaje de su salario para adquirir bienes a través de la *“cantina”*. Esta posibilidad permite suplir las enormes deficiencias del Estado en la provisión de elementos de higiene personal y comida.

45 Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, enunciado 2°, OIT.

(artículo 3).

Por estos motivos, con el objetivo de promocionar políticas que reduzcan los efectos de la prisionización y tiendan a una mayor inclusión social, el Procurador Penitenciario recomendó al Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (a través de la [Recomendación N° 855](#)) incorporar en los motivos enumerados en el artículo 3° de la Resolución 270/15, que no pueda ser una causa de restricción para el otorgamiento del empleo los antecedentes penales de las personas que hayan cumplido la totalidad de su condena.

También realizó diversas recomendaciones para el goce irrestricto de este derecho en prisión. En relación a las diferencias de remuneración que existían entre procesados y condenados ([Recomendación N° 519/04](#)), a la falta de disponibilidad de fondos en etapas de pre-egreso ([N° 684/08](#)), a incrementar el acceso a trabajos en talleres productivos, reduciendo los trabajos de fajina ([Recomendación N° 692/08](#)).

10. TRASLADOS Y CAMBIOS DE ALOJAMIENTO

Los instrumentos Internacionales de protección de Derechos Humanos reconocen el derecho de las personas privadas de libertad a cumplir la pena en establecimientos cercanos a la residencia de su familia y al lugar de asiento de su tribunal y de su defensor. A su vez, señalan que los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho de defensa y el control judicial en las decisiones relativas al traslado de las personas presas, ya que dichos traslados podrían derivar en la vulneración de otros derechos e implicar un agravamiento en sus condiciones de detención.

Pese a la incidencia que tienen los traslados en la vida cotidiana, en el avance en la progresividad y en las relaciones familiares de las personas detenidas, no existe una regulación específica que contemple, entre otras cosas, las formas de notificación, las causales y vías de impugnación, el contenido que deben tener las resoluciones de traslado, la especificación de los recaudos para ser emitidos, etc. Esta situación ha permitido la prevalencia de traslados resueltos de forma discrecional, arbitraria, intempestiva por parte del SPF, y sin notificación ni control judicial.

Frente a esta situación, la Procuración elaboró 20 recomendaciones, tanto de orden particular como colectivo, a fin de reestablecer los derechos vulnerados en cada caso.

Algunas de ellas⁴⁶ exhortaron el traslado de quienes ya habían sido incorporados al período de prueba -correspondiéndoles un alojamiento

46 [Nº 619/06](#); [Nº 636/06](#), [Nº 675/07](#), [Nº 689/08](#), [Nº 694/08](#) y [Nº 711/09](#).

to en unidades de mediana seguridad con sectores de autodisciplina-, y no obstante, permanecían en unidades de máxima seguridad, muchas de ellas ubicadas en el interior del país. Puesto que el estancamiento de fase vulnera diversos derechos, además del principio de progresividad inherente al fin resocializador de la pena constitucionalmente previsto⁴⁷, se instó a que cesaran los desfasajes existentes entre las calificaciones de los internos y la fase o período a la que se encontraban incorporadas.

Asimismo, el Procurador también elaboró las [recomendaciones N° 662/07](#) y [672/07](#) con el objetivo de impedir traslados intempestivos aplicados como modo de sanción y disciplinamiento frente a reclamos efectuados por los detenidos. En este sentido, el Procurador señaló que el reclamo constituye el ejercicio de un derecho garantizado por la Constitución Nacional, y no puede ser razón para modificar el programa de tratamiento por el que atraviesa la persona. Recordando que los traslados a unidades con mayores niveles de encierro contrarían además los principios que deben regir el régimen de la progresividad, recomendó se dispusiera nuevamente el traslado de la personas sancionadas a las unidades donde se encontraban antes.

En relación a las condiciones y características con que se llevaban a cabo algunos traslados, la Procuración identificó vulneraciones de derechos alarmantes, que constituyen torturas y malos tratos: largas horas de encierro en los camiones, sin comida, sin agua, sin luz y escasa ventilación, frecuentemente esposados/as, hacinados, sin acceso al baño, y a veces con despliegue de agresiones físicas directas sobre los detenidos por parte del personal penitenciario. Al respecto, se elaboraron las [recomendaciones N° 673/07](#) y [801/13](#) solicitando se destinaran móviles especiales para el traslado de mujeres embarazadas o con hijos menores de 4 años, alojadas en la U 31 y el CPF III de Güemes, a fin de garantizar condiciones apropiadas de seguridad, comodidad e higiene y evitar suplicios en ellas y sus hijos. Por otra parte, la [Recomendación](#)

47 CN, artículo 75.22; PIDCyP, artículo 10.3; CADH, artículo 5.6; entre otros.

[Nº 756/11](#) se elaboró a raíz de reiterados reclamos de los detenidos reunidos en la Organización de Estudiantes de Marcos Paz, referidos a las condiciones de los traslados que padecían al dirigirse al Centro Universitario Devoto, donde cursaban y rendían exámenes bajo modalidad libre de materias correspondientes a sus carreras de grado. A través de esta recomendación, el Procurador sugería que se dispusiera un móvil exclusivo para el traslado de los estudiantes y que en dicho traslado se les proveyera de agua, comida y acceso al baño. También, que los horarios de salida y regreso al CPF II de Marcos Paz permitieran a los estudiantes tener un descanso prolongado.

En el año 2013, el Procurador Penitenciario exhortó a las autoridades del SPF (a través de la [Recomendación Nº 804/13](#)) a establecer un procedimiento de traslados de personas presas en cárceles federales. Un año más tarde, se presentó una propuesta legislativa para revertir el vacío legal en la regulación de los traslados. El proyecto, que pretendía modificar el art. 72 de la ley 24.660, indicaba que *“la disposición administrativa que prevea el traslado del interno de un establecimiento a otro, con las razones que lo fundamenten, debe ser notificada al interesado, a los fines que pueda ejercer su derecho de defensa. Además, deberá ser elevada al juez, quien decidirá si autoriza o no el traslado. En caso de disconformidad de la persona detenida con el traslado, el juez convocará a una audiencia oral contradictoria, en la que el detenido contará con asistencia letrada”*. La propuesta legislativa señalaba también que la decisión sobre el alojamiento de una persona detenida debería garantizar el derecho a cumplir la pena privativa de libertad cerca de su residencia familiar, así como de su defensor y de su juez a cargo. También establecía que el traslado sistemático o recurrente de detenidos utilizado como sanción encubierta debería ser considerado como tortura o trato cruel, inhumano o degradante. Por último, se señalaba que de ser aprobada la iniciativa legal, sería necesario dictar una reglamentación de los traslados entre establecimientos penitenciarios federales.

11. VINCULACIÓN SOCIAL Y FAMILIAR

La vinculación afectiva es un derecho fundamental y un componente esencial para la salud emocional de todo ser humano. En el caso de las personas privadas de libertad, la vinculación familiar y social es reconocida también como un derecho imprescindible para contrarrestar los efectos desocializadores del encierro carcelario y promover el proceso de resocialización. Por ello, está estipulado que *“el personal penitenciario deberá facilitar y estimular las relaciones del interno con su familia”*⁴⁸.

El derecho internacional de los derechos humanos establece, a su vez, el principio fundamental de trascendencia mínima o intrascendencia de la pena, a fin de promover acciones concretas para evitar que los parientes se vean afectados por la privación de la libertad de su familiar. No obstante, la Procuración Penitenciaria ha señalado reiteradamente la vulneración de diversos derechos que obstaculizan la vinculación familiar y generan nuevos padecimientos tanto en la persona privada de su libertad como en sus seres queridos.

La falta de consideración de medidas alternativas al encarcelamiento; la desestimación del arresto domiciliario para madres con hijos a cargo; el uso regular de la prisión preventiva; los traslados recurrentes; el alojamiento en lugares distantes del domicilio; la suspensión de la

48 Reglamento de Comunicaciones de los Internos, decreto 1136/97, Art. 5.

patria potestad; las externaciones forzosas de niños y niñas que conviven con su madres en el encierro; la violencia obstétrica; las arbitrariedades reglamentarias para el ingreso a la cárcel de los familiares y amigos; la falta de lugares adecuados y/o en condiciones edilicias y de salubridad para los encuentros; las requisas vejatorias y los malos tratos, son sólo algunas de las situaciones que se ejercen como castigo hacia la persona detenida y trasciende a familiares y amigos.

Frente a estas situaciones que operan como un obstáculo para la vinculación y el ejercicio de la afectividad, la Procuración Penitenciaria realizó numerosas denuncias, recomendaciones, presentaciones judiciales y proyectos de modificación reglamentaria en pos de erradicar las prácticas que vulneran los derechos inherentes de las personas detenidas y sus familiares o amigos. En lo que se refiere a las recomendaciones en particular, el Procurador presentó 31 recomendaciones vinculadas a estos derechos vulnerados.

11.1. Visitas

Dado que el encarcelamiento conlleva el inherente alejamiento y separación de la persona de su entorno social y familiar, los encuentros habilitados a través de las visitas al penal constituyen la situación esencial para el mantenimiento del vínculo y la relación de la persona presa con su núcleo de pertenencia.

La ley establece que las autoridades penitenciarias deben facilitar y estimular los lazos afectivos de la persona detenida (art. 158 ley 24.660 y art. 5 del Reglamento de Comunicaciones para los Internos, Decreto 1136/97) y que, en función del fin resocializador establecido por el artículo 1 de la ley 24.660, la vinculación familiar y social es un eje de suma importancia para el diseño y desarrollo del tratamiento penitenciario y un objetivo a alcanzar por el detenido.

Sin embargo, existen serias dificultades para visitar a las personas detenidas en los penales. El aislamiento geográfico de las unidades hace que las familias deban emprender un largo recorrido desde sus hogares, invirtiendo muchas horas y dinero para llegar. Una vez allí, son

obligados a esperar durante un tiempo prolongado fuera del establecimiento antes de poder iniciar los trámites de ingreso.

A partir de cierta hora, deben presentar ante el personal administrativo de la Sección Visita la documentación actualizada para el ingreso (su tarjeta de visita e identificación personal). Posteriormente, deben dirigirse al sector de depósito, donde son requisadas las mercaderías que traen. Tras ello, deben dirigirse al sector de requisa donde tendrán que aguardar la revisión de sus prendas de vestir, de sus efectos personales y de las mercaderías que deseen ingresar para consumir durante el transcurso de la visita. Finalizada esta instancia, los familiares forman una nueva fila para la realización de la requisa corporal propiamente dicha.

Según relevamientos realizados por la Procuración Penitenciaria, las visitas -en su mayoría realizadas por mujeres embarazadas o con niños pequeños o de avanzada edad-, deben esperar cuatro horas aproximadamente para ingresar a un establecimiento penitenciario. A su vez, es habitual una demora de 45 minutos para el ingreso a la cárcel o el acceso de los detenidos al salón de visitas. Generalmente, ese tiempo que se pierde es restado al horario establecido para desarrollar la visita.

Si tenemos en cuenta todas estas condiciones además del esfuerzo, dinero y tiempo que demanda la visita -la mayoría de las veces una jornada entera- es fácil inferir que tanto por acción como por omisión el SPF desalienta el contacto de los presos con sus vínculos afectivos y que estos padecimientos vulneran el principio de intrascendencia de la pena (art. 5.3 CADH), debilitando y quebrantando los lazos familiares y sociales de la persona detenida.

En función de ello, la Procuración elaboró las [recomendaciones N° 717/10](#) y [N° 751/11](#) para que cesaran las prácticas que dilatan los tiempos de espera antes de la concreción de la visita; se agilizaran los trámites de ingreso; se elaborara un reglamento específico para el acceso a las unidades; se establecieran procedimientos que tiendan al cumplimiento de los fines resocializadores que legalmente se otorgan; se dispusieran las condiciones materiales adecuadas para la espera de las visitas; se implementara un sistema de registro mediante un libro de visitantes para constatar el tiempo que requiere la realización de los trá-

mites, así como el procedimiento de registro personal y de pertenencia de los visitantes y el tiempo de visita efectivamente usufructuado por los detenidos y sus familiares.

Para los Complejos Penitenciarios Federales I y II también se recomendó ([recomendaciones N° 718/10](#) y [N° 834/16](#)), garantizar un transporte adecuado dentro del establecimiento para trasladar a las visitas hasta los diversos módulos del penal, dada la vasta extensión de los complejos y las largas caminatas que debían realizar a la intemperie y con bolsos pesados los visitantes.

Por otra parte, también se intentó modificar la práctica del SPF de realizar cambios sin previo aviso respecto de lo permitido y no permitido por parte de la Sección Visitas. A través de la [Recomendación N° 752/11](#), el Procurador Penitenciario recomendó establecer un reglamento de admisión de productos, mercaderías y prendas que permitiera garantizar la transparencia y el conocimiento de los visitantes.

Asimismo, en función de los traslados a los que son sometidas las personas detenidas y las consecuentes dificultades que ello trae aparejado para las familias que son obligadas a iniciar nuevas gestiones para la obtención de la tarjeta de visitante, el Procurador recomendó en el año 2016, ([Recomendación N° 837/16](#)), que se establezca la utilización de una única tarjeta de visitantes para el ingreso a todos los establecimientos del SPF. En dicha oportunidad, se argumentó que repetir la gestión de la tarjeta acarrea demoras innecesarias, por lo que resultaba razonable que existiera un sistema unificado de registro de los visitantes que permitiera optimizar tiempo y recursos tanto de los familiares como del aparato administrativo del SPF.

Otro de los aspectos que generó serias dificultades para la reunión familiar fue la normativa establecida en algunos penales como los CPF I y II y de la CABA, donde se establecían turnos de visita diferentes conforme el género. A ello se sumaba la existencia de una disposición que establecía que en el caso de los/as niños/as de hasta 12 años de edad se les permitía ingresar con la persona a cargo, independientemente de cuál sea su sexo, pero, a partir de los 12 años – y hasta los 18-, se les exigía ingresar en el turno de visita correspondiente a su sexo con un/a

adulto/a responsable. Visto que esta prescripción generaba enormes dificultades o incluso la imposibilidad de que algunos niños/as mantuvieran visitas con sus familiares presos, se elaboró la [Recomendación N° 852/17](#) para remover ese obstáculo sugiriendo que se implementaran las visitas mixtas en todos los establecimientos penitenciarios del SPF.

Las personas privadas de su libertad, también tienen derecho a realizar visitas en determinadas circunstancias para mantener su vinculación afectiva. Las visitas “*de penal a penal*” están establecidas para el encuentro afectivo de parientes, parejas afectivas o conyugues que se encuentren detenidos en distintas unidades del SPF ubicadas a menos de 100 kilómetros de distancia. Las “*visitas íntimas*”, son las que posibilitan un encuentro íntimo y afectivo dentro del penal con cualquier otra persona, independientemente de su condición de género. Este encuentro se desarrolla en habitaciones especiales dispuestas por el penal. Finalmente, las visitas “*por Artículo 166*” de la Ley 24.660, contemplan una visita excepcional fuera del penal (por única vez) ante el fallecimiento o internación de familiares, el nacimiento de hijos/as o cuando existen complicaciones en el parto o problemas de salud del recién nacido.

A pesar que estas visitas se encuentran reglamentadas, se han recibido varias denuncias, efectuadas tanto por familiares como por personas privadas de su libertad, relacionadas con la vulneración de este derecho. Como respuesta a ello, entre los años 2006 y 2016, la Procuración elaboró 14 recomendaciones⁴⁹ a fin de subsanar distintos aspectos que atentan contra el mantenimiento de los vínculos sociales de la persona detenida.

En el año 2010, se realizó un monitoreo específico sobre las visitas íntimas (en los complejos penitenciarios I, II, de la CABA, CPJA y las unidades 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 30 y 31) que develó

49 [Recomendaciones N° 705](#) y [N° 710/09](#) sobre visita penal a penal; [N° 632/06](#) sobre visita de penal a penal entre concubinos del mismo sexo; [N° 783](#) para que se establezca un plazo de 15 días para tramitar y resolver solicitudes de visita penal a penal entre personas detenidas en el penal de Güemes. Las Recomendaciones sobre traslado para visitas extraordinarias [N° 620/06](#), [N° 627/06](#), [N° 664/07](#), [N° 666/07](#), [N° 679/07](#) y [681/08](#). Sobre solicitud de visitas íntimas [N° 719/10](#); [N° 805/13](#) y [N° 841/16](#). Y la [Recomendación N° 788/13](#) sobre el cese definitivo de medidas de seguridad en las visitas domiciliarias para todos los detenidos bajo la órbita del SPF, salvo en caso de resolución judicial específica.

la discrecionalidad de las autoridades para decidir acerca de diversos requisitos que hacían al ejercicio de este derecho. El Procurador Penitenciario recomendó entonces ([N° 719/10](#)) al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal, que arbitre los medios necesarios para que, en todas las unidades penales a su cargo, se respetara la normativa vigente concerniente a los trámites de visitas íntimas y que, en caso que existieren vacíos reglamentarios, se aunaran criterios entre las diferentes unidades a los fines de brindar información clara y precisa a los detenidos y sus familiares.

En el año 2016 se elaboró la [Recomendación N° 632/06](#), frente a la discriminación de las autoridades penitenciarias de negar una visita de penal a penal de dos personas del mismo sexo. A pesar de tener una relación desde hacía 40 años y que las previsiones normativas que no diferenciaban por sexo, las autoridades solicitaban diversos dictámenes a fin de verificar si dicho trámite podía ser llevado a cabo, incluyendo requisitos que la propia reglamentación no exigía y demorando el trámite injustificadamente. Por ello, se recomendó al Director General de Régimen Correccional, que realizara un dictamen favorable con relación a las peticiones de visita de penal a penal entre concubinos del mismo sexo, a fin de que las unidades tomen conocimiento de la inexistencia de impedimento legal y/o reglamentario para ello.

En otro orden de cosas, también se alertó sobre las visitas domiciliarias excepcionales -autorizadas por razones de salud de familiares-, donde las personas privadas de libertad fueron obligadas a permanecer con esposas, en compañía de personal uniformado y con portación de armas largas. A través de la [Recomendación N° 788/13](#), el Procurador Penitenciario, considerando que las medidas de sujeción sólo debían ser utilizadas como *ultima ratio* y no como medida general, recomendó el cese de la utilización de medidas de sujeción en las visitas domiciliarias, con el objetivo de respetar el principio básico de que "*nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*", y que "*toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano*"⁵⁰

50 Art. 7 y 10 del P.I.D.C.P.

11.2. Requisas vejatorias a familiares

Si bien está estipulado que se efectúe una requisa para evitar la entrada de sustancias o elementos prohibidos y garantizar la seguridad de las personas alojadas en los establecimientos penales, debe garantizarse el respeto a la dignidad de la persona.

La reforma de la ley Nacional de Ejecución Penal del año 1996, incorporó la necesidad de sustituir el sistema manual de requisa de los visitantes por mecanismos no táctiles. *“El visitante y sus pertenencias, por razones de seguridad, serán registrados. El registro, dentro del respeto a la dignidad de la persona humana, será realizado o dirigido, según el procedimiento previsto en los reglamentos por personal del mismo sexo del visitante. El registro manual, en la medida de lo posible, será sustituido por sensores no intensivos u otras técnicas no táctiles apropiadas y eficaces”* (art. 163, Ley 24.660)

No obstante, los relatos de las personas detenidas y de sus familiares dan cuenta de las graves irregularidades sobre el modo en que se llevan adelante las revisiones físicas y de las pertenencias. Asimismo, han permitido también constatar la arbitrariedad y la falta de transparencia respecto a las normas relativas al ingreso de mercaderías y prendas de vestir.

Las inspecciones corporales son el punto más alto en una cadena de malos tratos que empieza con la llegada de los visitantes y un largo proceso de trámites que requiere largas horas de espera a la intemperie y sin las condiciones edilicias y de infraestructura adecuadas.

Las pautas de acción para la requisa, si bien variaban según la unidad y el agente a cargo, consistían en obligar a los visitantes a permanecer desnudos frente al personal penitenciario de requisa, a ponerse de cuclillas y a separarse los labios de la vulva o mostrar el ano para la inspección de las cavidades corporales. Todas estas prácticas son incompatibles con el respeto a la dignidad de la persona, su integridad y su honor.

El caso más emblemático de violación de derechos ocurrió en mayo de 2011 cuando la esposa de un detenido, embarazada de 8 meses, tuvo que esperar largas horas de pie (sin que se le concediera prioridad alguna) para ingresar al CPF I, para luego ser obligada a desnudarse

por completo y a realizar flexiones, sin ninguna consideración por su avanzado estado de gravidez y violando todos sus derechos y dignidad.

Atento al serio perjuicio que dichas acciones traen aparejadas, la Procuración elaboró distintas recomendaciones⁵¹ vinculadas a las requisas.

En el año 2011, el Procurador Penitenciario recomendó (a través de la [Recomendación N° 746/11](#)) al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal que cesen de inmediato las prácticas de requisas invasivas y que derogara la “*Guía de procedimientos de la función requisas*” aprobada por Resolución 330/91. Asimismo, propuso conformar una mesa de diálogo entre diversos actores a fin de modificar la reglamentación sobre requisas y establecer una nueva normativa ajustada a los parámetros normativos internacionales vigentes en la materia.

Las pautas de la “*Guía de procedimientos de la función requisas*” ya habían sido declaradas inconstitucionales por el Juzgado Nacional de Instrucción N° 38 en el marco de una acción de habeas corpus. Con motivo de ello, en el año 2006, la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios había establecido nuevas pautas para la revisión de visitantes femeninos, aunque nunca se cumplieron⁵².

En junio del 2011, el Ministerio de Justicia y DDHH aprobó una resolución para implementar medios de control no invasivos sobre las personas visitantes a los establecimientos del SPF. Sin embargo, como no fijó pautas para las inspecciones manuales o visuales previstas para determinadas situaciones, se mantuvo la vigencia de la guía de procedimientos cuestionada. Por esta razón, la [Recomendación N° 746/11](#) remarcó la necesidad de implementar una nueva reglamentación con-

51 Recomendaciones N° 373/97 vinculada con las requisas corporales a visitantes; [N° 436/03](#) requisas con desnudo parcial y “cacheo” a familiares en el CPF II; [N° 654/06](#) respecto de la requisas vejatoria a la que eran sometidas las visitas que concurrían al CPF I; y la [638/06](#) respecto de las inspecciones vaginales a que fue sometida una mujer que fue de visita.

52 Este nuevo marco establecía que “a las visitantes femeninos deberían a) ser realizados por profesionales de la salud del mismo sexo que el visitante, b) las cavidades íntimas sólo podrán registrarse “de visu” y c) en caso de negativa de la visitante a someterse al procedimiento, podrá usufructuar la visita en locutorio, sin contacto físico”.

sensuada con organismos implicados en la temática, a fin de incluir en la norma los criterios de respeto a los derechos humanos aconsejados por los organismos internacionales y por las directivas que emanan de la normativa nacional y de la jurisprudencia en la materia.

Un año más tarde, a raíz de las críticas efectuadas contra la utilización de la tecnología de rayos X para realizar las tareas de requisa, un grupo de personas detenidas en el CPF de la CABA interpusieron un habeas corpus, ya que entendían que esta tecnología presentaba un riesgo para la salud de los visitantes. En ese entonces, la Procuración se manifestó (con la [Recomendación N° 776/12](#)) en favor de sustituir cualquier medio manual y vejatorio para efectuar inspecciones al interior de las cárceles por medios no invasivos, siempre y cuando dicho reemplazo no vulnere el derecho a la salud y otros derechos fundamentales de las personas. Se propuso realizar una ponderación seria y realista previa a la implementación cotidiana de los scanner corporales de rayos x, y evaluar el riesgo que podría implicar una inspección del cuerpo humano mediante tecnología radioactiva. Se propuso que los body scanner sólo sean utilizados como método de inspección secundario para los casos en que otros dispositivos tecnológicos detectaran la tenencia de algún elemento no permitido en el penal.

A fin de normalizar en todos los penales el procedimiento de requisa, se recomendó también actualizar el *“Protocolo de procedimiento de control de ingreso y egreso a establecimientos penitenciarios federales”*, adoptando un procedimiento de registro que resultara respetuoso del derecho a la salud, la privacidad y la dignidad de las personas. Así mismo, que se incluyera un capítulo destinado a regular el registro de las mercaderías y paquetes que ingresan o depositan los familiares u otros visitantes de personas detenidas.

CONCLUSIONES

Hace dos siglos que un gran escritor de origen ruso decía que el grado de civilización de una sociedad se mide por el trato a sus presos. Esta profunda reflexión partió del razonamiento de una persona que había padecido el encierro en carne propia. Luego de haber sido condenado a la pena de muerte y tras ser conmutada su ejecución, Fiodor Dostoievski estuvo privado de su libertad en Siberia durante cinco años.

Es posible realizar el mismo ejercicio intelectual en nuestra realidad actual. ¿Cómo viven las personas que se encuentran privadas de su libertad en Argentina? ¿En qué condiciones duermen? ¿Qué comen? ¿Qué impedimentos tienen para recibir la visita de su familia? ¿Cuál es el trato que reciben por parte de los agentes penitenciarios? ¿Qué tipo de atención sanitaria tienen? ¿En qué contribuye el tratamiento penitenciario con su reinserción social? ¿Se trata de una política que ofrece oportunidades de desarrollo, o por el contrario, se concentra en la aplicación de un castigo?

Las respuestas a estas preguntas y otras similares pueden encontrarse en estas páginas. Las recomendaciones nos ofrecen una foto de la época en que vivimos, y las condiciones en que se ejecutan las penas en nuestro país. El conocimiento de estas condiciones debería interpelarnos para la construcción de un futuro mejor, teniendo como horizonte el mandato constitucional de tener cárceles sanas, limpias y para seguridad; no para el castigo de las personas detenidas en ellas.

Con este deseo, la selección de las recomendaciones realizadas por la Procuración Penitenciaria de la Nación entre 2006 y 2016, por su naturaleza no contenciosa, y su apuesta al diálogo institucional y propositivo, nos permiten pensar otros interrogantes hacia el futuro ¿qué padecimientos institucionales más allá de la privación misma de la libertad pueden eliminarse?, ¿cuántos pueden modificarse en el corto o mediano plazo?, ¿qué remedios administrativos y judiciales pueden modificar estas situaciones violatorias de derechos?, ¿qué agencias del estado deben involucrarse para que eso suceda?, ¿qué leyes y reglamentos deben modificarse para adecuarse a la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos?

Estamos convencidos que las respuestas a todas estas cuestiones sólo pueden darse en el marco de un amplio y profundo consenso social. Por ello, resulta fundamental el compromiso de múltiples actores (Estado, sociedad civil y sector privado) en el monitoreo de las recomendaciones esbozadas, a fin de arribar a la solución definitiva de las diversas problemáticas.

En estas páginas esperamos haber contribuido a la reflexión para empezar a trazar un camino hacia un futuro cercano donde la ejecución de la pena se desarrolle en el marco del respeto de los derechos humanos fundamentales. La legitimidad del encarcelamiento como respuesta punitiva sólo debe brindar una oportunidad de desarrollo personal en el marco de políticas de integración social. Es nuestro mandato y nuestra obligación constitucional.

ANEXO I

Iniciativas para el fortalecimiento de las recomendaciones de la PPN

Reorganización del trabajo durante 2017; redacción del “Instructivo para la Presentación de Recomendaciones” y confección de la “Base de Datos”.

La Recomendación es un instrumento que tiene por objeto proponer formas concretas de abordar problemas que comportan una vulneración de derechos humanos en los espacios de privación de la libertad. Resulta de especial utilidad ante problemáticas que no logran resolverse por vías de carácter menos formal y/o ante vulneraciones de derechos graves que afectan a un colectivo de personas. Importan también como antecedentes previos a la judicialización de los casos que así lo requieren. En tanto facultad de los organismos de control externo, su utilización oportuna, organizada y efectiva dota a esta Procuración de mayores posibilidades de intervención ante escenarios que entorpecen el trato digno y respetuoso de los derechos de las personas privadas de su libertad.

Se trata de un instrumento que está expresamente reconocido en la Ley de la Procuración Penitenciaria 25.875, en los arts. 17 y 23⁵³. Las

53 Artículo 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 rea-

Reglas Mandela hacen referencia a las recomendaciones⁵⁴, y el Protocolo Facultativo del Convenio contra la Tortura de la ONU las instituye como herramienta fundamental de los órganos de monitoreo.

Del año 2006 al 2017 la PPN presentó 257 recomendaciones por diversas vulneraciones de derechos detectadas en los espacios de privación de la libertad ante varias agencias estatales, fundamentalmente a las autoridades del Servicio Penitenciario Federal y otras instituciones del sistema penal.

Entre los meses de agosto y diciembre de 2017 se configuró una mesa de trabajo interdisciplinaria integrada por distintas áreas del organismo, con el objetivo de jerarquizar aún más el recurso de las recomendaciones, en el marco de los compromisos institucionales asumidos en el III Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina.

Como resultado de este proceso se elaboró un “Instructivo para la presentación de Recomendaciones”⁵⁵ inspirado en los indicadores para la presentación de recomendaciones eficaces⁵⁶ desarrollados por la

lizar 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.

Artículo 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.

54 Regla 85, 2 “La administración penitenciaria u otras autoridades competentes, según proceda, indicarán en un plazo razonable si se pondrán en práctica las recomendaciones dimanantes de la inspección externa”.

55 Se incluye al final del anexo el “Instructivo para la Presentación de Recomendaciones”

56 Disponible en https://www.apr.ch/content/files_res/Briefing1_esp.pdf (última consulta

Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). El documento buscó delinear criterios básicos y homogéneos a partir de los cuales redactar y presentar las recomendaciones. Además, se reforzó la responsabilidad de realizar seguimientos de las afectaciones de derechos por las cuales se realizaban las presentaciones. Para planificar estas acciones de monitoreo, se avanzó en la recopilación de las recomendaciones ya presentadas, en función de conocer el universo y sistematizarlo, para elaborar un diagnóstico de las situaciones en donde a lo largo de los últimos años se habían realizado estas presentaciones. Partiendo de este horizonte se clasificaron las recomendaciones a partir de tres dimensiones:

1. Considerando su alcance, es decir si el problema detectado vulnera a una persona o a un conjunto. De acuerdo con esta clasificación pueden ser “individuales” o “colectivas”. En el segundo caso, el colectivo alcanzado puede ser muy variado, por ejemplo, todas las personas detenidas en el SPF, en un establecimiento penitenciario, en un pabellón, las mujeres presas, detenidos en lugares no penitenciarios, etc.
2. Considerando la vulneración de derechos producida por el problema detectado. Las problemáticas pueden afectar más de un derecho, por lo que fue necesario clasificarlas a partir del índice de voces del Menú PPN, utilizando todas las categorías necesarias para su correcta identificación: Acceso a la justicia Aislamiento y otras formas de encierro intensivo
 - A. Acceso a la justicia Derecho a la educación
 - B. Aislamiento y otras formas de encierro intensivo
 - C. Condiciones materiales de encierro
 - D. Progresividad
 - E. Salud

- F. Tortura, malos tratos, medidas de fuerza y fallecimientos
- G. Trabajo
- H. Traslados y cambio de alojamiento
- I. Vinculación familiar y social
- J. Otros

Atendiendo el tipo de acción recomendada por la PPN. En función de que la recomendación propusiera “hacer” acciones concretas para modificar la problemática identificada (tal es el caso de una modificación normativa, la elaboración de protocolos, modificación de prácticas, reparación de condiciones materiales, etc.), o que se recomendase “no hacer o hacer cesar” la implementación de prácticas vulneradoras de derechos. Algunas recomendaciones sugerían ambas categorías. Con estas categorías se propuso rotular las recomendaciones con el objetivo de planificar el correspondiente seguimiento de las presentaciones vigentes y futuras, estableciendo plazos y precisando las prácticas a realizar por el área emisora, es decir la responsable de formular la recomendación. Además permitió ordenar las intervenciones, facilitar su consulta, evaluar su incidencia y sistematizar los resultados obtenidos con cada una de las recomendaciones.

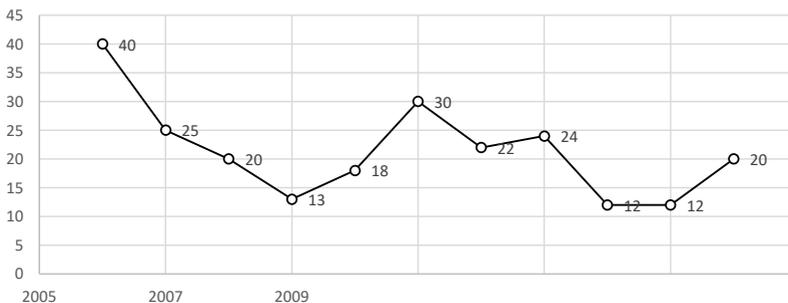
Posteriormente se confeccionó una Base de Datos de Recomendaciones de la PPN, estructurada en función de tres baterías de variables. Un primer conjunto de variables clasificatorias y de diagnóstico; una batería de seguimiento y monitoreo, y finalmente las variables de medición de resultados e incidencia de las recomendaciones presentadas por el organismo. La base de datos fue sometida a una consulta pública entre enero y marzo de 2018, proceso que culminó con una jornada de intercambio con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las temáticas de la prisión y los espacios de encierro, y otras que participan en el desarrollo y aplicación de las directrices de Gobierno Abierto.

Principales resultados de la Base de Datos de Recomendaciones presentadas entre 2006 y 2016

Luego de diseñar la base de datos se realizó el trabajo de codificación de las recomendaciones presentadas en los últimos diez años, en base a dos instrumentos de recolección y un libro de códigos confeccionados⁵⁷ para completar la base. Una vez que culminó el proceso de la carga de datos, la base fue consistida y procesada. El dataset resultante se encuentra publicado y disponible en el portal de datos de la PPN⁵⁸, que será actualizado con una periodicidad semestral.

Lo que sigue son los principales resultados del procesamiento de las variables clasificatorias, que permiten conocer de forma más general la distribución anual de recomendaciones, su alcance, las vulneraciones de derechos por las cuales se presentaron, las intervenciones sugeridas y las autoridades requeridas.

Gráfico: Evolución anual de recomendaciones presentadas por la PPN (2006 – 2016)

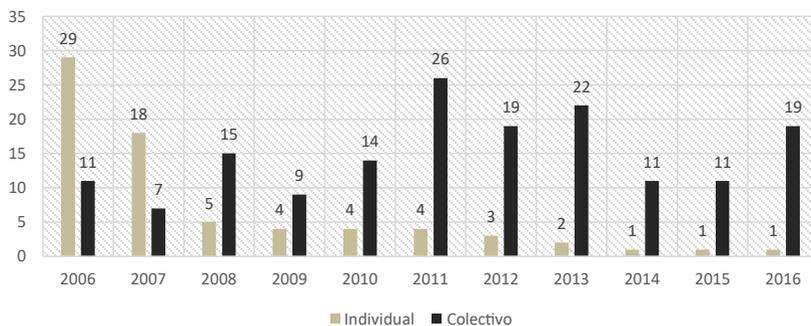


Fuente: Base de datos de Recomendaciones - PPN

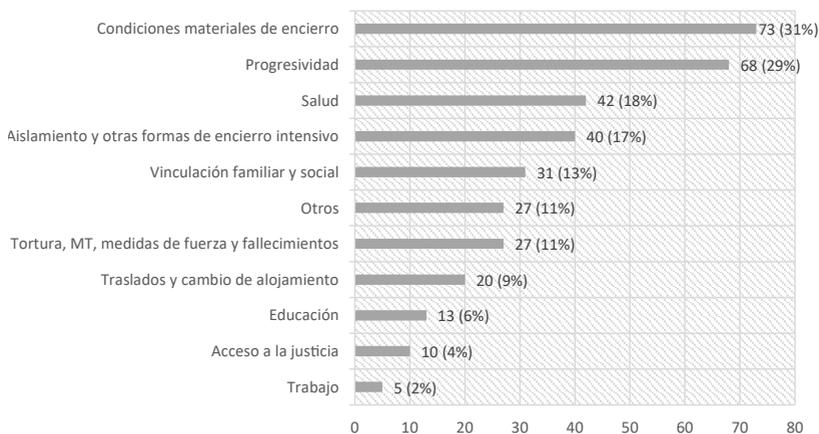
57 Se incluye al final del anexo la Ficha clasificatoria, de seguimiento y Libro de Códigos de la Base de Datos de Recomendaciones de la PPN.

58 Disponible en <http://datos.ppn.gov.ar> (última consulta 23/05/18)

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

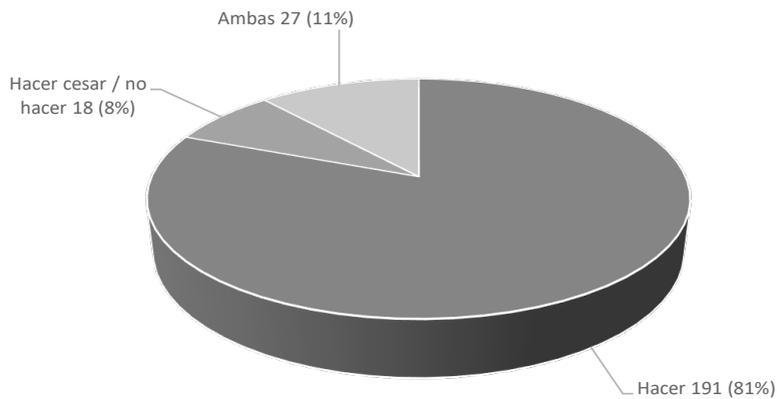


Fuente: Base de datos de Recomendaciones - PPN

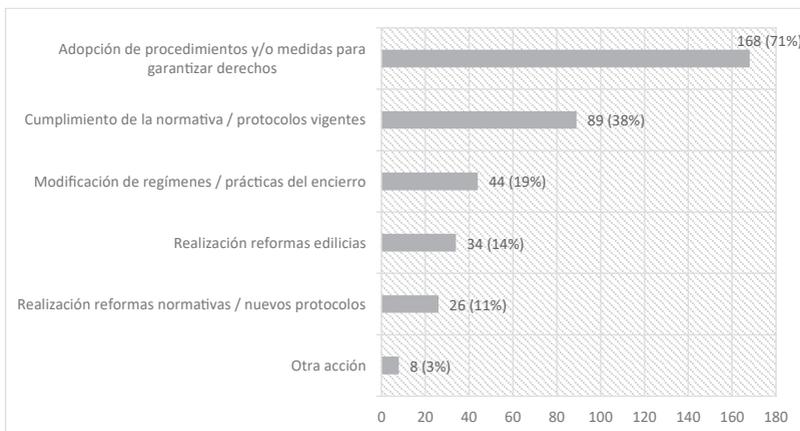


*Los % superan el 100% debido a que se trata de una variable de respuesta múltiple

Fuente: Base de datos de Recomendaciones - PPN

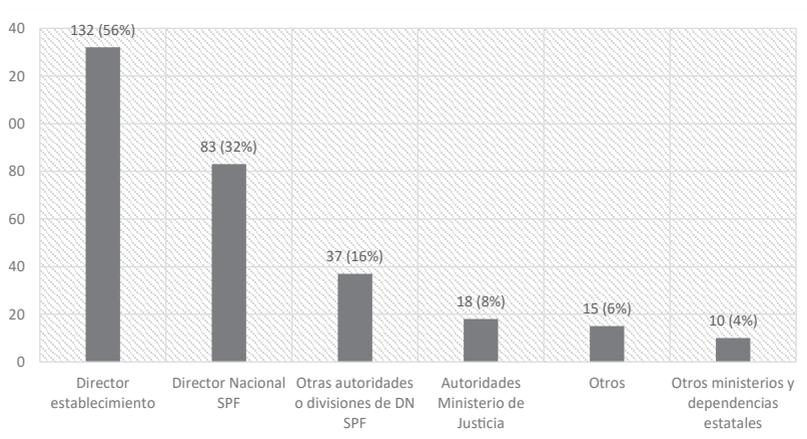


Fuente: Base de datos de Recomendaciones - PPN



*Los % superan el 100% debido a que se trata de una variable de respuesta múltiple

Fuente: Base de datos de Recomendaciones - PPN



*Los % superan el 100% debido a que se trata de una variable de respuesta múltiple

Fuente: Base de datos de Recomendaciones - PPN

El seguimiento y monitoreo de las recomendaciones

Entre las novedades introducidas en el instructivo, se establece que las áreas emisoras de las recomendaciones desplieguen acciones concretas de seguimiento de las vulneraciones de derechos por las cuales se presentaron las recomendaciones. Prevé la realización de diversas prácticas orientadas a monitorear a corto y mediano plazo las situaciones por las cuales se intervino. Además, incluye una etapa final de evaluación de los resultados obtenidos a consecuencia de las presentaciones, una vez cumplido un año de su emisión.

En la actualidad, las recomendaciones presentadas durante 2017 se encuentran en proceso de seguimiento. Se estima que para mediados de 2018 se encontrarán disponibles los primeros datos cuantitativos acerca del monitoreo posterior y las valoraciones acerca del impacto de este instrumento.

INSTRUCTIVO PARA LA PRESENTACIÓN DE RECOMENDACIONES DE LA PPN
--

Definición y criterios clasificatorios

La Recomendación es un instrumento que tiene por objeto proponer formas concretas de abordar problemas que comportan una vulneración de derechos humanos en los espacios de privación de la libertad. Resulta de especial utilidad ante problemáticas que no logran resolverse por vías de carácter menos formal y/o ante vulneraciones de derechos graves que afectan a un colectivo de personas.

Se trata de un instrumento que está expresamente reconocido en la Ley de la Procuración Penitenciaria 25.875, en los arts. 17 y 23⁵⁹. Las Reglas Mandela hacen referencia a las recomendaciones⁶⁰, y el Protocolo Facultativo del Convenio contra la Tortura de la ONU las instituye como herramienta fundamental de los órganos de monitoreo.

La PPN clasifica las recomendaciones en función de tres criterios básicos. Según su *alcance*, atendiendo si el problema detectado vulnera

59 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.

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 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.

60 Regla 85, 2 “La administración penitenciaria u otras autoridades competentes, según proceda, indicarán en un plazo razonable si se pondrán en práctica las recomendaciones dimanantes de la inspección externa”.

los derechos de una única persona o de un grupo. Según la *vulneración de derechos* que provoca; y, por último, de acuerdo con el tipo de acción recomendada por la PPN para la modificación y/o solución de la problemática analizada. De acuerdo a estos criterios pueden ser clasificadas con las siguientes categorías:

1. Considerando su *alcance*, es decir si el problema detectado vulnera a una persona o a un conjunto. De acuerdo con esta clasificación pueden ser “individuales” o “colectivas”. En el segundo caso, el colectivo alcanzado puede ser muy variado, por ejemplo, todas las personas detenidas en el SPF, en un establecimiento penitenciario, en un pabellón, las mujeres presas, detenidos en lugares no penitenciarios, etc.
2. Considerando la *vulneración de derechos* producida por el problema detectado. Las problemáticas pueden afectar más de un derecho, por lo que resulta necesario clasificarlas a partir del índice de voces del Menú PPN, utilizando todas las categorías necesarias para su correcta identificación (posibilidad de “respuesta múltiple”):
 - M. Aislamiento y otras formas de encierro intensivo
 - N. Condiciones materiales de encierro
 - O. Derecho a la educación
 - P. Progresividad
 - Q. Salud
 - R. Tortura, malos tratos, medidas de fuerza y fallecimientos
 - S. Trabajo
 - T. Traslados y cambio de alojamiento
 - U. Vinculación familiar y social
 - V. Otros
3. Atendiendo el *tipo de acción recomendada* por la PPN. En función de que la recomendación proponga “*hacer*” acciones concretas para modificar la problemática identificada (una modificación

normativa, elaborar protocolos, modificar prácticas, reparar condiciones materiales, etc.), o que se recomiende “*no hacer o hacer cesar*” la implementación de prácticas vulneradoras de derechos. Algunas recomendaciones pueden sugerir ambas categorías.

A partir de estos criterios pueden ser rotuladas con el objetivo de planificar su correspondiente seguimiento, estableciendo plazos y precisando las prácticas a realizar por el área emisora, es decir la responsable de formular la recomendación. Además permite ordenar las intervenciones, facilitar su consulta, evaluar su impacto y sistematizar los resultados obtenidos con cada una de las recomendaciones.

Indicadores a considerar a la hora de formular recomendaciones útiles y efectivas

La presentación de recomendaciones formales resulta una instancia fundamental del proceso de monitoreo de los espacios de detención, en especial para la labor de la PPN en tanto organismo de control y mecanismo de prevención de la tortura en el ámbito nacional y federal.

Con el objetivo de optimizar la utilización de las recomendaciones, es importante que éstas mantengan una estructura definida, teniendo en consideración una serie de indicadores que incrementan la calidad y utilidad de cada una de las presentaciones. De acuerdo con las propuestas de la Asociación para la Prevención de la Tortura⁶¹ para la realización de recomendaciones efectivas, se espera que las mismas sean:

- Específicas. Abordando un único problema específico, aun cuando cada recomendación pueda proponer varias acciones puntuales para resolverlo. Esto promueve la comprensión e implementación de las recomendaciones por parte de la autoridad requerida, y facilita su posterior monitoreo.

61 APT (2008): “Cuadernillo N° 1. Cómo hacer Recomendaciones efectivas”. Disponible en: http://www.apr.ch/content/files_res/Briefing1_esp.pdf

- Medibles. Permitiendo la evaluación de su implementación, y su nivel de cumplimiento.
- Alcanzables. Procurando ser operativamente factibles, estableciendo –de ser necesario- acciones alternativas, complementarias y/o de mediano o largo plazo.
- Orientadas a obtener soluciones y resultados concretos. Incluyendo los resultados esperados y las situaciones deseadas. Además, las acciones recomendadas deben ser concretas, concisas y, en lo posible, deben incluir los detalles técnicos pertinentes a fin de evitar implementaciones erróneas.
- Delimitadas en el tiempo. Definiendo su implementación de forma realista e incluyendo cronogramas expresados en términos de meses, años y/o empleando marcos de corto, mediano o largo plazo.
- Conscientes de las prioridades. Estableciendo los casos o fenómenos de urgente intervención y concentrando allí las recomendaciones.
- Fundamentadas. Argumentando con evidencia y análisis objetivos de calidad, brindándole credibilidad a las acciones recomendadas.
- Sensibles a las causas. Enfocando en las causas de los problemas para proponer la modificación de aquellas prácticas que los producen. Las recomendaciones deben atacar esos factores en lugar de los síntomas.
- Dirigidas a actores particulares. Identificando correctamente los actores e instituciones particulares con responsabilidades para implementar las acciones recomendadas.

Estructura formal

Resulta pertinente incluir un TÍTULO de la recomendación, que sea descriptivo del tema sobre el que versa el señalamiento.

En cuanto a la estructura de las recomendaciones, la ley de la PPN no establece indicaciones. La práctica consolidada del Organismo divide la recomendación en 4 partes: VISTO, RESULTA, CONSIDERANDO y RESUELVE.

En el VISTO se incluye la enunciación del tema; en el RESULTA el relevamiento y diagnóstico de la problemática detectada; los CONSI-

DERANDOS vienen a ser un apartado normativo donde se indican los estándares internacionales de DDHH y la normativa nacional pertinente; por último el RESUELVE indica las acciones recomendadas. Se considera adecuado, en la medida de lo posible indicar el plazo en el que se pretende que el destinatario cumpla con la recomendación (puede ser 30, 60, 90 días o bien un plazo menos específico indicando simplemente a corto, mediano o largo plazo).

Formalidades para la presentación de las recomendaciones

A diferencia de las notas, las recomendaciones sólo son emitidas por el Procurador, lo que les atribuye una relevancia especial como intervención del Organismo. En muchos casos, las Recomendaciones vienen a poner de manifiesto la posición institucional de la PPN ante determinada problemática vulneradora de derechos. En consonancia con esta relevancia que se atribuye a las Recomendaciones, resulta adecuado que las mismas sean entregadas en mano al destinatario, y no mediante correo postal –al menos en el ámbito de la CABA y la zona metropolitana-. Ello permite tener certeza de su llegada a destino, así como constancia formal de la fecha mediante copia sellada por el organismo destinatario.

Las recomendaciones se pasarán a la firma del Procurador acompañadas de una ficha clasificatoria y de un proveído que deberá contener el plazo temporal en el que se solicita a mesa de entradas que retorne el expediente al área emisora de la recomendación para evaluar acciones de seguimiento en el caso de que la misma no sea cumplida. En función de la temática y urgencia de la recomendación, el plazo para seguimiento debería establecerse en 30, 60 o 90 días.

Una vez que la recomendación sea entregada en mano al organismo destinatario, Mesa de Entradas remitirá por correo electrónico al área emisora la copia digitalizada de la recomendación, donde conste fecha de presentación. También remitirá al Observatorio de Cárceres Federales copia de la ficha clasificatoria de la Recomendación, para que los datos sean incluidos en la Base de datos de Recomendaciones creada por el Área de Estadísticas y Bases de Datos.

El área emisora se encargará de remitir el archivo y un resumen de la Recomendación al área de prensa, para que sea subida a la web. En el caso que se considere pertinente, también remitirá gacetilla de prensa.

Seguimiento de las recomendaciones

Las recomendaciones resultan un instrumento fundamental para las tareas de control externo de los espacios de detención. A los fines de optimizar su uso, incrementar su impacto e implementación y dimensionar sus resultados, el área emisora de la recomendación deberá realizar el seguimiento de la problemática que la hubiera originado.

Este proceso será llevado a cabo considerando las características de la recomendación, es decir, en función de su alcance, la vulneración de derechos que provoca, y el tipo de acción recomendada. El seguimiento de la recomendación será evaluado en cada caso concreto por el equipo emisor de la misma, y podrá incluir algunas de las siguientes acciones, entre otras posibles:

- Realización de nuevos monitoreos del espacio de detención.
- Reiteración de la recomendación ante la ausencia de respuesta formal por parte de la autoridad requerida.
- Emitir gacetillas de prensa.
- Buscar aliados de otras instituciones y/o de la sociedad civil para impulsar el cumplimiento de la recomendación.
- Solicitud de reunión con la autoridad requerida.
- Citar a comparecer a un funcionario al despacho del Procurador.
- Hacer advertencia de la cercanía de vencimiento del plazo de la recomendación.
- Convocatoria a una mesa de diálogo con la autoridad requerida en conjunto con otros organismos, actores u organizaciones de la sociedad civil con experiencia en la temática.
- Elevación del reclamo a la autoridad superior, poniendo en conocimiento de la persistencia del problema y de la falta de res-

puesta e implementación de las acciones recomendadas.

- Judicialización del caso, ante la persistencia de la vulneración relevada.

El equipo emisor de la recomendación deberá poner en el proveído el plazo de seguimiento teniendo en cuenta la vulneración de derechos involucrada y el tipo de acción recomendada por la PPN. En el caso de las recomendaciones de “hacer cesar o no hacer”, el seguimiento debería realizarse en plazos breves, inferiores a los 30 días.

Por otro lado, cada área emisora de recomendaciones llevará un registro en el que se detallará la fecha en la que salió del área, el tema y subtema (de acuerdo al índice de voces) y un sumario muy breve en el mismo campo, el establecimiento o carácter general, el número de recomendación, fecha de presentación, seguimiento, respuesta, resultado.

A los fines de registrar el seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Organismo, así como el resultado de las mismas en términos de cumplimiento por parte de su destinatario, el Observatorio de Cárceles Federales remitirá semestralmente al área emisora una ficha de seguimiento por cada una de las recomendaciones. El registro de seguimiento de las recomendaciones se mantendrá vigente por el plazo de un año, a los efectos de valorar el cumplimiento o incumplimiento de la recomendación.

Ficha clasificatoria y ficha de seguimiento

Todas las recomendaciones deberán ser acompañadas con una ficha clasificatoria completada por el área emisora y suscrita por su responsable. La misma contendrá a) un resumen del diagnóstico del problema, b) el sumario de la recomendación,

Además, semestralmente el Observatorio de Cárceles Federales solicitará al área emisora que complete una ficha de seguimiento, que contendrá: a) las acciones de seguimiento, y b) una evaluación del impacto e incidencia de la misma.

El área emisora será responsable del seguimiento de la recomendación y el Observatorio volcará el seguimiento en la Base de datos una vez realizado y evaluado el impacto correspondiente.

Base de datos de Recomendaciones de la PPN

La información contenida en las recomendaciones así como su seguimiento y evaluación de su impacto será sistematizada en una base de datos con fines estadísticos que será llevada por el Equipo de Estadística y Bases de Datos del Observatorio de Cárceles Federales. Su procesamiento periódico permitirá realizar lecturas generales acerca de las vulneraciones de derechos más frecuentes por las cuales se presentan, así como las acciones de seguimiento y el impacto de las recomendaciones del organismo.

Ficha Clasificatoria, Ficha de Seguimiento y Libro de Códigos	
FICHA CLASIFICATORIA DE RECOMENDACIONES	
N° Reco:	Fecha de presentación
Título:	Área Emisora:
A) Diagnóstico del problema	
Tipo de institución donde se ocasiona	
<input type="checkbox"/> Unidad penitenciaria/alcaidía <input type="checkbox"/> Comisaría <input type="checkbox"/> Centro de detención de otras FFSS: _____ <input type="checkbox"/> Instituto de menores <input type="checkbox"/> Otro: _____	
Nombre del centro (si corresponde, consignar módulo/s y pabellón/es): _____	
Vulneración de derechos identificada (marcar con "X" todas las que correspondan):	
Acceso a la justicia	
<input type="checkbox"/> Solicitud comparendo en juzgado <input type="checkbox"/> Falta de comunicación con su defensor <input type="checkbox"/> Solicitud arresto domiciliario <input type="checkbox"/> Otros	
Aislamiento y otras formas de encierro	
<input type="checkbox"/> Problemas con sanciones de aislamiento <input type="checkbox"/> Sectorizaciones (Sanciones informales, colectivas) <input type="checkbox"/> Dificultades sistemáticas para realizar actividades fuera del pabellón	

- Obstaculizaciones en el desarrollo del resguardo
- Alojamiento “En tránsito”
- Otros

Condiciones materiales de encierro

- Falta de elementos de higiene
- Problemas con las condiciones edilicias
- Problemas con la entrega de colchón y/o ropa de cama
- Problemas con las pertenencias
- Otros

Derecho a la educación

- Solicitud acceso a educación primaria y secundaria
- Solicitud acceso a educación universitaria / superior
- Dificultades con certificados y documentación
- Problemas en la asistencia a educación
- Otros

Progresividad

- Obstaculización en el avance de la progresividad
- Solicitud LC
- Solicitud LA
- Incorporación a régimen de ST
- Trámites por expulsión
- Otros

Salud

- Deficiencias en la alimentación y/o acceso al agua potable
- Falta de entrega de la dieta prescrita
- Deficiencia en la atención médica
- Deficiencias en la atención de enfermedades graves
- Problemas con la entrega de medicamentos
- Demora en la atención médica extramuros
- Solicita atención salud mental y/o tratamiento por drogodependencia
- Otros

Tortura, malos tratos, medidas de fuerza y fallecimientos

- Tortura y malos tratos físicos por parte de FFSS
- Violencia psíquica y verbal
- Requisas individuales vejatorias
- Realización de una medida de fuerza
- Fallecimiento del detenido
- Otros

Trabajo

- Solicitud de trabajo
- Problemas con peculio / fondos
- Vulneración de derechos laborales
- Otros

Traslados y cambio de alojamiento

- Pedido de cambio de alojamiento dentro de una misma unidad
- Solicitud de permanencia en alojamiento actual
- Traslado a otra unidad por vinculación familiar y social
- Traslado a otra unidad para me
- Traslado a otra unidad por cuestiones de seguridad
- Otros

Vinculación familiar y social

- Requisas vejatorias a visitantes
- Problemas en el ingreso de las visitas
- Problemas / averío de los teléfonos
- Solicitud visita de P a P
- Solicitud visita extraordinaria
- Solicitud visitas íntimas
- Otros

Otros

- Otros: _____

Alcance: Individual Colectivo

Colectivo vulnerable: Si No

No

- Mujeres
- LGBTI
- Jóvenes adultos
- NNyA
- Extranjeros
- Personas con discapacidad
- Personas internadas en disp. salud mental
- Otro

Resumen diagnóstico (problemática por la cual se presenta la recomendación):**Sumario de la recomendación**

Tipo de acción recomendada: Hacer Hacer cesar/No hacer Ambas

Modalidad de acción recomendada

(marcar con "X" todas las que correspondan):

- Realización de reformas edilicias
- Realización de reformas normativas / nuevos protocolos
- Cumplimiento de la normativa / protocolos vigentes
- Adopción de procedimientos y/o medidas para garantizar derechos
- Modificación de regimenes / prácticas del encierro
- Otra acción: _____

Autoridad/es Requerida/s

- Organismos notificados:
- Director Nacional SPF (si no fuera autoridad requerida)
 - MPF
 - Juzgados de Ejecución Penal
 - DGN
 - Defensorías ante juzgados de ejecución penal
 - Ministerio de Justicia
 - Sistema de Coordinación y Seg. de Control Judicial de Unidades Carcelarias
 - Otro: _____

Resumen acciones recomendadas

FICHA DE ACCIONES DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES		
Nº Reco	Fecha de presentación:	Fecha actual:
Título:		Área emisora:

B) Acciones de seguimiento (marcar con "X" todas las acciones que corresponda):

- Realización de nuevos monitoreos del espacio de detención
Fechas: _____
- Reiteración de la recomendación ante la ausencia de respuesta formal por parte de la requerida autoridad
Fechas: _____
- Emisión de gacetillas de prensa
Fechas: _____
- Búsqueda de alianzas estratégicas con otras instituciones y/o de la sociedad civil para impulsar el cumplimiento de la recomendación
Fechas: _____
- Solicitud de reunión con la autoridad requerida
Fechas: _____
- Convocatoria a mesa de diálogo con la autoridad requerida y otros organismos u actores con experiencia en la temática
Fechas: _____
- Elevación del reclamo a la autoridad superior, poniendo el conocimiento de la persistencia del problema y de la falta de respuesta e implementación de la recomendación
Fechas: _____
- Judicialización del caso ante la persistencia de la vulneración relevada
Fechas: _____
- Otra acción: _____
Fechas: _____

Resumen seguimiento realizado:

C) Evaluación del impacto e incidencia

Se recibió respuesta formal Sí No → Fecha: _____

Modificaciones producidas: Simbólicas
 Materiales / concretas
 Ambas
 No hubo

En caso de modificaciones, ¿se hace referencia a la intervención de la PPN? Sí No

Evaluación general del impacto de la recomendación Se cumplió
 No se cumplió
 Se cumplió parcialmente

Resumen del impacto de la recomendación

Libro de códigos FICHAS Recomendaciones

FICHA 1 - clasificatoria

- 1) N° Reco: En N° y textual
- 2) Fecha presentación: Formato fecha dd/mm/aaaa
- 3) Título: Abierta y textual
- 4) Área Emisora: Abierta y textual
- 5) Tipo Institución:
 1. Unidad penitenciaria
 2. Comisaría
 3. Centro de detención de otras FFSS
 4. Instituto de menores
 5. Otro
- 5.3b) Otras FFSS.Cuál?: Abierta y textual
- 5.5b) Otro. Cual?: Abierta y textual
- 6) NombreUnidad: Abierta y textual
- 6.b) Módulo: Abierta y textual
- 6.c) Pabellón: Abierta y textual
- 7.1) Vulneración de derechos Específica_A:

Acceso a la justicia

11. Solicitud comparendo en juzgado
12. Falta de comunicación con su defensor
13. Solicitud arresto domiciliario
14. Otros

Aislamiento y otras formas de encierro intensivo

21. Problemas con sanciones de aislamiento
22. Sectorizaciones (Sanciones informales, colectivas)
23. Dificultades sistemáticas para realizar actividades fuera del pabellón
24. Obstaculizaciones en el desarrollo del resguardo
25. Alojamiento "En tránsito"
26. Otros

Condiciones materiales de encierro

31. Falta de elementos de higiene
32. Problemas con las condiciones edilicias
33. Problemas con la entrega de colchón y/o ropa de cama
34. Problemas con las pertenencias
35. Otros

Derecho a la educación

41. Solicitud acceso a educación primaria y secundaria
42. Solicitud acceso a educación universitaria / superior
43. Dificultades con certificados y documentación
44. Problemas en la asistencia a educación
45. Otros

Progresividad

51. Obstaculización en el avance en la progresividad
52. Solicitud LC
53. Solicitud LA
54. Incorporación a régimen de ST
55. Trámites por expulsión
56. Otros

Salud

61. Deficiencias en la alimentación y/o acceso al agua potable
62. Falta de entrega de la dieta prescrita
63. Deficiencia en la atención médica
64. Deficiencias en la atención de enfermedades graves
65. Problemas con la entrega de medicamentos
66. Demora en la atención médica extramuros
67. Solicita atención salud mental y/o tratamiento por drogodependencia
68. Otros

Tortura, malos tratos, medidas de fuerza y fallecimientos

71. Tortura y malos tratos físicos por parte de FFSS
72. Violencia psíquica y verbal
73. Requisas individuales vejatorias
74. Realización de una medida de fuerza
75. Fallecimiento del detenido
76. Otros

Trabajo

81. Solicitud de trabajo
82. Problemas con peculio / fondos
83. Vulneración de derechos laborales
84. Otros

Traslados y cambio de alojamiento

91. Pedido de cambio de alojamiento dentro de una misma unidad
92. Solicitud de permanencia en alojamiento actual
93. Traslado a otra unidad por vinculación familiar y social
94. Traslado a otra unidad para mejorar condiciones de encierro
95. Traslado a otra unidad por cuestiones de seguridad
96. Otros

Vinculación familiar y social

100. Requisas vejatorias a visitantes
101. Problemas en el ingreso de las visitas
102. Problemas / averío de los teléfonos
103. Solicitud visita de P a P
104. Solicitud visita extraordinaria
105. Solicitud visitas íntimas
106. Otros

Otros

120. Otros: _____

7.1.B) Vulneración de Derechos General 7.1.b)

1. Acceso a la justicia
2. Aislamiento y otras formas de encierro intensivo
3. Condiciones materiales de encierro
4. Educación
5. Progresividad
6. Salud
7. Tortura, Malos Tratos, Medidas de Fuerza, y Falecimientos
8. Trabajo
9. Traslados y Cambios de Alojamiento
10. Vinculación familiar y social
11. Otros

7.2) Vulneración de derechos_B Específica: Ídem 7.1

7.2.B) Vulneración de Derechos General 7.2.b: Ídem 7.1.B

7.3) Vulneración de derechos_C Específica: Ídem 7.1

7.3.B) Vulneración de Derechos General 7.3.b: Ídem 7.1.B

7.4) Vulneración de derechos_D Específica: Ídem 7.1

7.4.B) Vulneración de Derechos General 7.4.b: Ídem 7.1.B

7.5) Vulneración de derechos_E Específica: Ídem 7.1

7.5.B) Vulneración de Derechos General 7.5.b: Ídem 7.1.B

7.6) Otra Vulneración("Otros"Cuál?): Abierta y textual

8) Alcance:

1. Individual
2. Colectivo

9) Colectivo Vulnerable

1. Si
2. No

9.b) ColVulnerab. Cuál?

1. Mujeres
2. LGBTI
3. Jóvenes adultos
4. NNyA
5. Extranjeros
6. Personas con discapacidad
7. Personas internadas en dispositivos salud mental
8. Otro

10) Diagnóstico: Abierta y textual

11) Tipo de Acción Reco:

1. Hacer
2. Hacer cesar / No hacer
3. Ambas

12) Modalidad Acción_1

1. Realización de reformas edilicias
2. Realización de reformas normativas / nuevos protocolos
3. Cumplimiento de la normativa / protocolos vigentes
4. Adopción de procedimientos y/o medidas para garantizar derechos
5. Modificación de regimenes / prácticas del encierro
6. Otra acción

12.2) ModalidadAcción_2: Ídem 12

12.3) ModalidadAcción_3: Ídem 12

12.4) ModalidadAcción_4: Ídem 12

13_1) AutoridadRequerida_1: Abierta y textual

13_2) AutoridadRequerida_2: Abierta y textual

13_3) AutoridadRequerida_3: Abierta y textual

13_4) AutoridadRequerida_4: Abierta y textual

14.1) OrganismosNotif_1:

1. Director Nacional SPF (si no fuera autoridad requerida)
2. Juzgados de Ejecución Penal
3. Defensorías ante juzgados de ejecución penal
4. Sistema de Coord. y Seg. de Control Judicial de Unidades Carcelarias
5. MPF
6. DGN
7. Min. Justicia
8. Otro

- 14.2) OrganismosNotif_2: Ídem 14.1
- 14.3) OrganismosNotif_3: Ídem 14.1
- 14.4) OrganismosNotif_4: Ídem 14.1
- 14.5) OrganismosNotif_5: Ídem 14.1
- 14.6) OrganismosNotif_6: Ídem 14.1
- 14.7) OrganismosNotif_7: Ídem 14.1
- 14.8) OrganismosNotif_8: Ídem 14.1
- 15) ResumenAccionesReco: Abierta y textual

Ficha 2 - seguimiento

16.1) AccionesSeguimiento_1:

- 1. Realización de nuevos monitoreos del espacio de detención
- 2. Reiteración de la recomendación ante la ausencia de respuesta formal por parte de la autoridad requerida
- 3. Emisión de gacetillas de prensa
- 4. Búsqueda de alianzas estratégicas con otras instituciones y/o de la sociedad civil para impulsar el cumplimiento de la recomendación
- 5. Solicitud de reunión con la autoridad requerida
- 6. Convocatoria a mesa de diálogo con la autoridad requerida y otros organismos u actores con experiencia en la temática
- 7. Elevación del reclamo a la autoridad superior, poniendo el conocimiento de la persistencia del problema y de la falta de respuesta e implementación de la recomendación
- 8. Judicialización del caso ante la persistencia de la vulneración relevada
- 9. Otra acción

16.1.b) Fecha: Formato fecha “dd/mm/aaaa”

16.2) Acciones Seguimiento_2: ídem 16.1

16.2.b) Fecha: ídem 16.1.b

16.3) Acciones Seguimiento_3: ídem 16.1

16.3.b) Fecha: ídem 16.1.b

16.4) AccionesSeguimiento_4: ídem 16.1

16.4.b) Fecha: ídem 16.1.b

16.5) Acciones Seguimiento_5: ídem 16.1

16.5.b) Fecha: ídem 16.1.b

16.6) Acciones Seguimiento_6: ídem 16.1

16.6.b) Fecha: ídem 16.1.b

16.7) Acciones Seguimiento_7: ídem 16.1

16.7.b) Fecha: ídem 16.1.b

17) ResumenSeguimiento: Abierta y textual

18) Se Recibe Rpta:

1. Si
2. No

18.b) Fecha Rpta: Formato fecha dd/mm/aaa

19) Modificaciones:

1. Simbólicas
2. Materiales/ concretas
3. Ambas
4. No hubo

20) Modif_referencia PPN:

1. Si
2. No

21) Evaluación Impacto:

1. Se cumplió
2. No se cumplió
3. Parcialmente

22) Resumen Impacto: Abierta y textual

ANEXO II: ÍNDICE DE RECOMENDACIONES

- Recomendación N° 373/97 vinculada con las requisas corporales a visitantes.
- Recomendación N° 436/03 sobre requisas con desnudo parcial y “cacheo” a familiares en el CPF II.
- Recomendación N° 519/04 sobre desigualdad de remuneración del trabajo penitenciario entre procesados y condenados.
- Recomendación N° 614/05 sobre el problema de alojamiento de los internos travestis y transexuales que se encuentran próximos a acceder a salidas transitorias.
- Recomendación N° 619/06 sobre traslado a una Unidad de mediana seguridad de un interno alojado en la U.6.
- Recomendación N° 620/06 sobre traslado para visita extraordinaria de un interno alojado en la U.9.
- Recomendación N° 627/06 sobre traslado para visita extraordinaria de un interno alojado en la U.9.
- Recomendación N° 630/06 sobre el régimen de resguardo de la integridad física en los establecimientos del SPF.
- Recomendación N° 632/06 sobre vista de penal a penal entre concubinos del mismo sexo.

- Recomendación N° 636/06 sobre solicitud de traslado a Unidad de mediana seguridad de un interno alojado en la U.6.
- Recomendación N° 638/06 respecto de las inspecciones vaginales a que fue sometida una mujer en una visita carcelaria.
- Recomendación N° 641/06 sobre reclamos relativos al acceso al derecho a la educación de los internos de la U.6.
- Recomendación N° 654/06 respecto de la requisa vejatoria a la que eran sometidas las visitas que concurrían al CPF I.
- Recomendación N° 657/07 sobre requisas vejatorias a las internas de la U.31.
- Recomendación N° 662/07 requiriendo que los traslados de internos se fundamenten conforme a la normativa interna e internacional.
- Recomendación N° 664/07 sobre traslado por visita extraordinaria de un interno alojado en la U.7.
- Recomendación N° 666/07 sobre traslado por visita extraordinaria de un interno alojado en la U.6.
- Recomendación N° 672/07 sobre el traslado arbitrario al que fueron sometidos tres internos de la U.17.
- Recomendación N° 673/07 sobre móviles para el traslado de mujeres con hijos alojadas en la U.31.
- Recomendación N° 675/07 sobre solicitud de traslado a Unidad de mediana seguridad de un interno alojado en la U.7.
- Recomendación N° 679/07 sobre traslado por visita extraordinaria de un interno alojado en la U.9.
- Recomendación N° 681/08 sobre traslado por visita extraordinaria de un interno alojado en la U.9.
- Recomendación N° 684/08 sobre cobro de fondos al momento del egreso de la Colonia Penal de Ezeiza (U.19).

- Recomendación N° 688/08 sobre acceso a la educación en el Módulo IV del CPF I destinado a jóvenes adultos.
- Recomendación N° 689/08 sobre solicitud de traslado a Unidad de mediana seguridad de un interno alojado en la U.7.
- Recomendación N° 690/08 sobre cese del régimen de sectorización en el CPF I de Ezeiza.
- Recomendación N° 692/08 sobre acceso al trabajo en la Prisión Regional del Norte (U.7).
- Recomendación N° 694/08 sobre injustificado alojamiento de internos en avanzado estadio de la progresividad en Unidades de Máxima Seguridad.
- Recomendación N° 701/09 solicitando el inmediato cese de las medidas de aislamiento indeterminado para los jóvenes alojados en el pabellón G del Módulo IV.
- Recomendación N° 702/09 sobre condiciones de cumplimiento de las sanciones de aislamiento en el Instituto Correccional de Mujeres de Ezeiza.
- Recomendación N° 705 sobre visita penal a penal.
- Recomendación N° 710/09 sobre visita penal a penal.
- Recomendación N° 711/09 sobre solicitud de traslado a Unidad de mediana seguridad de un interno alojado en la U.9.
- Recomendación N° 712/09 solicitando el inmediato cese de las medidas de sectorización en el Pabellón 4 del Módulo V del Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 715/10 sobre el cese de toda práctica de sectorización en el pabellón 4 del módulo I del C.P.F. II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 717/10 sobre el cese de las prácticas que dilatan los tiempos de visita en las instituciones carcelarias.

- Recomendación N° 718/10 sobre transporte de los visitantes dentro del Complejo Penitenciario Federal N°1.
- Recomendación N° 719/10 a fin de que se respete la normativa respecto de las visitas íntimas en todas las unidades carcelarias federales del país.
- Recomendación N° 728/10 sobre el cese inmediato del régimen de sectorización al que se somete a los detenidos alojados en el Pabellón B de la Unidad Residencial N° 4 del C.P.F. I de Ezeiza.
- Recomendación N° 729/10 sobre realojamiento de los estudiantes universitarios en un mismo sector que permita el ejercicio del derecho a la educación en el CPF I.
- Recomendación N° 731/10 sobre la implementación de un sistema de registro ante negativas de los detenidos a realizarse controles preventivos, o a recibir tratamientos, medicación o vacunas.
- Recomendación N° 733/11 sobre condiciones de alojamiento y régimen de encierro en el Instituto de Seguridad y Resocialización –Unidad 6 de Rawson-.
- Recomendación N° 735/11 sobre el cese del régimen de sectorización en el CPF I de Ezeiza.
- Recomendación N° 739 /11 sobre condiciones de alojamiento en el CPF II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 740/11 sobre condiciones de detención en la Prisión Regional del Sur –Unidad 9 de Neuquén-.
- Recomendación N° 741/11 sobre sanciones disciplinarias en la Prisión Regional del Sur –Unidad 9 de Neuquén-.
- Recomendación N° 742/11 sobre requisas vejatorias en la Prisión Regional del Sur –Unidad 9 de Neuquén-.

- Recomendación N° 743/11 solicitando el cese del régimen de aislamiento aplicado en los pabellones 9 y 11 del Instituto de Seguridad y Resocialización –Unidad 6 de Rawson-
- Recomendación N° 746/11 exigiendo la derogación de la Guía de procedimientos de la función requisa.
- Recomendación N° 751/11 sobre trámites de ingreso de familiares y allegados que concurren a la visita en el CPF II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 752/11 sobre reglamentación en la admisión de productos, mercaderías y prendas de vestir que lleva la visita en el CPF II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 753/11 requiriendo el establecimiento de un control del procedimiento de requisa al reintegro de visitas en el CPF II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 756/11 solicitando un móvil exclusivo y adecuadas condiciones de traslado de los estudiantes del CUD alojados en el CPF II de Marcos Paz.
- Recomendación N° 762/12 solicitando acondicionar las instalaciones e incorporar personal médico en el HPC del CPF I de Ezeiza.
- Recomendación N° 764/12 solicitando la elaboración de un Protocolo de actuación del SPF sobre el procedimiento de ingreso, para evitar que los detenidos que ingresan al CPF I de Ezeiza sean víctimas de torturas y malos tratos.
- Recomendación N° 765/12 recomendando efectuar las reparaciones necesarias y garantizar condiciones de higiene del sector de ingreso o tránsito de la URI del CPF I de Ezeiza.
- Recomendación N° 766/12 sobre el derecho de defensa y asistencia letrada en los procedimientos sancionatorios en caso de personas analfabetas.

- Recomendación N° 767/12 recomendando reparar y acondicionar las condiciones edilicias de la Colonia Penal de Santa Rosa -unidad 4 de la Pampa-.
- Recomendación N° 769/12 recomendando efectuar mantenimiento edilicio y garantizar condiciones materiales dignas de alojamiento en el CPFII de Marcos Paz.
- Recomendación N° 771/12 recomendando reestructurar el sistema de mantenimiento y refaccionar las condiciones materiales del pabellón 5 del módulo 2 del CPF de la CABA.
- Recomendación N° 773/12 recomendando refaccionar y acondicionar todos los pabellones del Módulo 5 del CPF de la CABA.
- Recomendación N° 776/12 sobre el procedimiento de utilización de aparatos tecnológicos de inspección en cárceles federales destinados al registro de personas y requisa.
- Recomendación N° 779/12 solicitando reacondicionar las condiciones materiales de la UR 4 del CPF I de Ezeiza y reestructurar la entrega de elementos de higiene y alimentos.
- Recomendación N° 781/12 solicitando la incorporación de una ambulancia en la UR 2 del CFJA (Módulo V del CPF II) para garantizar la atención médica extramuros.
- Recomendación N° 783/12 para que se establezca un plazo de 15 días para tramitar y resolver solicitudes de visita penal a penal entre personas detenidas en el penal de Güemes.
- Recomendación N° 784/13 sobre la elaboración de un protocolo de certificación de escritos judiciales de las personas privadas de la libertad en el CPF I, CPF II, CPF IV –de mujeres– y en el CPF CABA.
- Recomendación N° 785/13 sobre la mejora de las condiciones materiales de alojamiento en los pabellones de la Prisión Regional del Norte.

- Recomendación N° 788/13 sobre el cese definitivo de medidas de seguridad en las visitas domiciliarias para todos los detenidos bajo la órbita del SPF.
- Recomendación N° 789/13 recomendando brindar información detallada sobre el instituto de la prisión domiciliaria a las mujeres detenidas embarazadas o que tuvieran hijos.
- Recomendación N° 790/13 sugiriendo destinar una de las casas de pre-egreso en la Colonia Penal de Ezeiza (U.19) para personas travestis y transexuales próximas a acceder a salidas transitorias.
- Recomendación N° 793/13 sobre la preservación de las condiciones de alojamiento y regímenes de seguridad preexistentes de los detenidos extranjeros próximos a su expulsión que son trasladados a cárceles del a zona metropolitana.
- Recomendación N° 796/13 exhortando a cumplir el protocolo de prevención de situaciones de violencia en el CFJA y abolir el uso del aislamiento en celda individual.
- Recomendación N° 799/13 instando a cesar el aislamiento colectivo y/o sectorizado y garantizar el acceso a trabajo, educación y recreación a detenidos en pabellón 1, CPF II.
- Recomendación N° 801/13 solicitando se destinen móviles para el traslado de mujeres embarazadas o con hijos menores de 4 años alojadas en el Complejo Penitenciario III de Güemes.
- Recomendación N° 802/13 solicitando reacondicionar baños y duchas en pabellón del Módulo I y en sector cocina, así como las instalaciones eléctricas y el sistema de iluminación artificial en complejo CABA.
- Recomendación N° 803/13 solicitando provisión de ropa de cama e higiene en complejo CABA.
- Recomendación N° 804/13 exhortando a establecer un procedimiento de traslados de personas presas en cárceles federales.

- Recomendación N° 805/13 solicitando refaccionar y acondicionar el sector de visitas de reunión conyugal en cada UR del CPF I.
- Recomendación N° 806/13 solicitando garantizar la entrega de viandas de comidas, kits de higiene personal y abrigo a las personas alojadas en comisarías y alcaldías durante su detención.
- Recomendación N° 807/13 solicitando la creación de un programa para la documentación de las personas privadas de libertad.
- Recomendación N° 808/14 solicitando se acondicione y repare el interior de las celdas y el SUM del Anexo del Servicio Psiquiátrico para Varones que funciona en el CPF I de Ezeiza.
- Recomendación N° 811/14 recomendando el cese de la práctica de aislamiento en el Anexo del Servicio Psiquiátrico para Varones que funciona en el CPF I de Ezeiza.
- Recomendación N° 812/14 recomendando la implementación de un Vademecum para evitar la circulación desregulada de psicofármacos en diferentes centros de detención.
- Recomendación N° 815/14 recomendando el cese de la práctica de aislamiento en los pabellones 13, 14 y 15 de la Unidad 6 de Rawson y garantizar el acceso de la población a actividades fuera del sector de alojamiento.
- Recomendación N° 822/15 sobre alojamiento permanente de población trans, travesti femenina y homosexual en el HPC de Ezeiza.
- Recomendación N° 825/15 sobre suspensión del aislamiento nocturno en el pabellón PRISMA del Módulo V del CPF IV.
- Recomendación N° 829/15 sobre implementación de una guardia médica obstétrica y pediátrica nocturna activa en la Unidad 31 de Ezeiza y en el CPF III de Güemes.

- Recomendación N° 830/15 sobre refacción de las instalaciones del CPF IV.
- Recomendación N° 831/15 sobre encierro entre 23 y 24 hs. diarias de las personas alojadas en el HPC de Ezeiza y la falta de botones de alerta en las celdas para dar aviso en una situación de emergencia.
- Recomendación N° 834/16 solicitando asignar semanalmente móviles con el fin de trasladar a visitas hasta CFII y CFJA, como así también instrumentar la forma de realizar los trámites y requisitos para visitantes.
- Recomendación N° 837/16 recomendando implementar el uso de una tarjeta única de visitantes autorizados con validez para el ingreso a todos los establecimientos penitenciarios.
- Recomendación N° 838/16 recomendando reacondicionar baños y duchas del pabellón 4 UR I CABA, el sector cocina y reparar los vidrios rotos, luces y ventiladores que no funcionan, como así también entregar nuevos colchones y tachos de basura.
- Recomendación N° 839/16 recomendando refaccionar y reacondicionar baños y duchas del pabellón 1 UR III del CPF II, proveer de mesas y sillas para los alojados y adjudicar nuevo freezer.
- Recomendación N° 841/16 recomendando habilitar el total de habitaciones construidas para reunión conyugal e instalar artefactos para la calefacción y ventilación, cobertores impermeables en colchones y mobiliario, garantizando así condiciones de higiene en habitaciones.
- Recomendación N° 843/16 recomendando la designación de profesional médico en UR I del CPF I con el fin de proveer adecuada atención médica y confección de protocolo en casos de urgencias médicas.

- Recomendación N° 844/16 recomendando implementar tecnologías de información y comunicación incluyendo internet, intranet y videoconferencia en todos los niveles educativos a los que asisten las personas privadas de su libertad, articulándose con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia y Tecnología la gestión de recursos.
- Recomendación N° 847/16 recomendando al Director Nacional de Migraciones informar a autoridades judiciales, a la DGN y a PPN cuando se proceda a la retención de una persona extranjera en el marco de la aplicación de la ley 25.871 y se garantice la existencia de bases de datos de las personas retenidas, así como información de las órdenes de expulsión dictadas y expulsiones ejecutadas.
- Recomendación N° 849/16 recomendando al director del CPF III - NOA el cese del aislamiento y del traslado de detenidos de extraña jurisdicción al Complejo de Güemes.
- Recomendación N° 852/17 sobre implementación de visitas mixtas en todos los establecimientos penitenciarios del SPF.
- Recomendación N° 855/17 recomendando incorporar en el art. 3 de la res. 270/15 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que los antecedentes penales no podrán ser causa de restricción para el otorgamiento de empleo.
- Recomendación N° 858/17 recomendando adoptar un protocolo para emergencias médicas.

