

**DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA
INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

**INFORME SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA**

**VIOLENCIA, MUERTES Y LESIONES GRAVES EN
SITUACIONES DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD**

La sobrepoblación es la principal causa de violencia intramuros. Muertes evitables, torturas y condiciones de detención incompatibles con la dignidad humana son sus manifestaciones más extremas¹.

En los últimos veinte años, la población penitenciaria argentina se triplicó. Entre 2007 y 2017, el crecimiento sostenido superó el 60%².

Aun cuando la vigilancia periódica e independiente sea uno de los medios más eficaces para reducir el riesgo de tortura y malos tratos, esta INDH advierte que la aplicación de medidas alternativas a la detención es el instrumento más idóneo para dicho fin.

El abuso sistemático de la prisión preventiva³ y las políticas criminales que promueven mayores niveles de encarcelamiento, así como la presión de los medios y de la opinión pública para combatir la inseguridad ciudadana mediante la privación de libertad⁴ impiden garantizar una administración de justicia con enfoque basado en los derechos humanos.

Al 31 de diciembre de 2017 (último censo penitenciario disponible⁵), 92.161 personas estaban alojadas en unidades dependientes de los servicios penitenciarios y en comisarías o destacamentos policiales.

El 95,6% de la población penitenciaria está integrado por varones. El 94% era argentino. El 60% tenía menos de 35 años de edad.

¹ Acts. DPN N° 8745/14, 5169/15, 8297/15, 8061/16.

² Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). Informe anual 2017. Disponible en <https://bit.ly/2EZoELx>.

³ Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). Informe Ejecutivo 2016. Disponible en <https://bit.ly/2GybCot>

⁴ Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comunicado de Prensa 151/16. Disponible en <https://bit.ly/2jp7kXX>.

⁵ Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). Informe anual 2017. Disponible en <https://bit.ly/2EZoELx>.

El 54% estaba condenado; el 45%, procesado. Sólo el 0,9% de los condenados se encontraba con prisión domiciliaria. De los detenidos bajo la órbita de los Servicios Penitenciarios Bonaerense (37.586) y Federal (11.861), respectivamente, el 4,46% y el 8,3% participaban en programas de monitoreo electrónico⁶.

Siguiendo la marcada tendencia histórica, los principales delitos imputados a las personas privadas de libertad fueron el robo y/o la tentativa de robo (32.554). Las infracciones a la Ley de Estupefacientes⁷ constituyen el delito de mayor incidencia entre las mujeres adultas detenidas en el país, quienes representan el 4,2% del total de la población penitenciaria⁸.

Las principales imputaciones a los adolescentes incluidos en establecimientos de privación y/o restricción de libertad (1437 jóvenes⁹) también corresponden a delitos contra la propiedad. No es posible distinguir qué tipo penal tienen mayor incidencia entre las mujeres de ese colectivo (3%) dado que el último relevamiento nacional¹⁰ no incluye la variable de género al informar los tipos de delitos imputados a la población alojada en dispositivos penales juveniles.

El 25 de marzo pasado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación declaró la “emergencia en materia penitenciaria” por los próximos tres años¹¹. Desde 2001¹² la provincia de Buenos Aires, que aloja a la mayor población penal del país, viene recurriendo a esta medida sin éxito¹³.

Muertes en prisión

Los últimos datos publicados por el Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena dan cuenta de un total de 255 muertes de detenidos ocurridas en 2017, de las cuales más del 40% eran procesados. Del total de fallecimientos, más del 55% fueron víctimas a disposición del Servicio Penitenciario Federal (39) y del Servicio Penitenciario Bonaerense (102)¹⁴.

⁶ No surgen datos sobre detenidos en esta situación en otras provincias.

⁷ Ley N° 23.737 de Tenencia y tráfico de estupefacientes, BO 11/10/89. Texto disponible en <https://bit.ly/2DCx0eH>

⁸ SNEEP: “*Mujeres y personas trans privadas de libertad*” (2017). Disponible en <https://bit.ly/2xgf6ZC>.

⁹ Cifra actualizada por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) al 26 de junio de 2018 conforme lo solicitado en el Cuestionario elaborado por el Experto Independiente encargado de realizar el Estudio Mundial sobre Niños Privados de Libertad de las Naciones Unidas.

¹⁰ SENAF-UNICEF: “Relevamiento nacional sobre adolescentes en conflicto con la ley penal. Año 2015”. Disponible en <https://uni.cf/2O1BzQJ>.

¹¹ Resolución 184/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Disponible en <https://bit.ly/2ICBnYi>

¹² Decreto 1132/2001. Disponible en <https://bit.ly/2UmidIb>.

¹³ Act. DPN N° 8061/16.

¹⁴ Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), Informe Anual 2017. Disponible en <https://bit.ly/2EZOELx>.

El propio Estado reconoce que, ante la falta de datos de distintas autoridades provinciales, es probable que dichas cifras no representen el total de muertes en cárceles de todo el país. El censo penitenciario no especifica las causas de muerte.

Por su parte, la Procuración Penitenciaria de la Nación¹⁵ relevó 60 muertes ocurridas en la órbita del Servicio Penitenciario Federal durante 2017. 35% más que las registradas por el Poder Ejecutivo en el mismo año. En el período comprendido entre 2009 y el primer trimestre de 2018, los 179 fallecimientos ocurridos en establecimientos federales se distribuyen de la siguiente manera: enfermedad, 53%; suicidio, 18%; homicidio, 14%; accidente durante medida de fuerza, 7%; accidente, 4%; causa dudosa, 3%; muerte súbita, 1 %.

En materia de prevención de incendios, esta INDH pudo constatar que hay establecimientos que aún carecen de colchones ignífugos¹⁶.

El último Relevamiento Nacional sobre Adolescentes en conflicto con la ley penal (2015) dio un total de 3.908 jóvenes infractores y presuntos infractores de hasta 17 años incluidos en dispositivos penales juveniles de todo el país¹⁷. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los últimos 4 años, dos jóvenes de 17 años murieron como consecuencia de incendios¹⁸. El motín ocurrido en 2016 evidenció la falta de prevención y la inexistencia de protocolos de actuación para situaciones con riesgo de vida¹⁹.

Tortura y malos tratos

La vida y la integridad de las personas privadas de libertad se encuentran en riesgo desde el momento mismo de la aprehensión.

Ante la falta de rigurosidad en la obtención de cifras, principalmente debido a la inexistencia de un registro único de personas detenidas que sistematice los datos de aquellas instituciones que no dependen del Servicio Penitenciario Federal, tales como servicios penitenciarios provinciales, comisarías provinciales, dependencias de otras fuerzas federales y centros penales de jóvenes, en octubre de 2016 la CIDH llamó al Estado a implementar sistemas de gestión de la información judicial y penitenciaria en todos los centros de detención, a fin de que proporcionen datos actualizados y de fácil acceso sobre las causas y la situación de las personas privadas de su libertad en el país²⁰. El organismo reiteró así lo ya señalado en 2010²¹.

¹⁵ Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Estadístico sobre Muertes en Prisión, Primer Trimestre 2018. Disponible en <https://bit.ly/2DkNCoW>

¹⁶ Act. DPN N° 8297/15.

¹⁷ SENNAF-UNICEF: Relevamiento Nacional sobre Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Año 2015, pág. 15. Disponible en <http://uni.cf/2mAVEmB>.

¹⁸ Acts. DPN Nros. 8745/14 y 5169/15.

¹⁹ Act. DPN N° 8023/15.

²⁰ CIDH, Comunicado N° 151/16. Disponible en <https://bit.ly/2jp7kXX>.

El último informe del Registro Nacional de Casos de Tortura (2017)²² reveló un total de 5.328 hechos de torturas y/o malos tratos y 1.408 víctimas. Las agresiones físicas y las malas condiciones materiales de detención son los principales hechos denunciados. En el caso de la provincia de Buenos Aires, se registraron 2.818 hechos de tortura y/o malos tratos sufridos por 589 víctimas. Las principales denuncias son por falta o deficiente asistencia de la salud, malas condiciones materiales de detención, falta o deficiente alimentación, impedimentos de vinculación familiar y social, agresiones físicas y requisa personal vejatoria.

La reparación de las víctimas no está garantizada²³ y el acceso a la justicia también se ve obstaculizado al reclamar al Estado. Agotados los recursos internos, el damnificado puede acudir a instancias internacionales, aunque deberá padecer procedimientos con plazos extremadamente laxos²⁴.

Falta de alternativas a la privación de libertad

Luego de la última visita al país de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad (2016), la CIDH recomendó al Estado argentino el uso excepcional de la prisión preventiva como eje de las políticas criminales y de seguridad ciudadana. Asimismo, le encomendó evitar respuestas de endurecimiento de los sistemas penales que repercutan en la restricción de la libertad durante el proceso penal ante demandas de seguridad ciudadana. E instó al Estado a aplicar medidas alternativas para contribuir a la reducción del hacinamiento y de las tasas de reincidencia, entre otros beneficios.²⁵

²¹ CIDH, Comunicado N° 64/10. Disponible en <https://bit.ly/2kSDOtd>.

²² Disponible en <https://bit.ly/2GyBYdV>

²³ Las únicas reparaciones a las que refiere el Informe 2017 del Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos son edilicias, técnicas, estructurales; nunca relacionadas con el daño a la integridad de las víctimas. Texto disponible en

²⁴ Actuación DPN N° 1423/12: en el caso, al efectuar la unificación de penas al interesado, se incluyó una pena que ya había sido cumplida. Luego de agotar los recursos internos, el damnificado presentó su reclamo ante la CIDH. 5 años después, la petición fue declarada admisible. Pasaron 6 años más hasta llegar al acuerdo de solución amistosa que fue homologado un mes después del fallecimiento del interesado. Así, un reclamo por 7 años de privación ilegítima de libertad por parte del Estado implicó una espera de 11 años para lograr una suerte de reparación (dado que el Estado no reconoció su responsabilidad, acordó el pago de una 'asistencia humanitaria' que el interesado no llegó a ver en vida).

²⁵ CIDH, Comunicado de Prensa N° 151/2016, punto II.1, pp. 5-6. La Relatoría sobre Derechos de las Personas Privadas de Libertad fue informada sobre los desafíos que enfrenta el Estado argentino para reducir el uso de la prisión preventiva y promover la aplicación de medidas alternativas a la misma: políticas criminales que promueven mayores niveles de encarcelamiento y se traducen en legislación que privilegia la aplicación de la prisión preventiva y restringe la posibilidad de aplicación de medidas alternativas; inadecuada defensa que se brinda a las personas en prisión preventiva; presión de los medios y de la opinión pública para hacer frente a la inseguridad ciudadana mediante la privación de libertad. "En este sentido, el Defensor de Casación de la provincia de Buenos Aires... indicó que 'para el juez, en la actualidad, tiene mayor costo político conceder una excarcelación que mantener una prisión preventiva,

Contrariamente, en julio de 2017 se promulgó la Ley 27.375²⁶ que modificó la Ley 24.660²⁷ de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad y restringió los beneficios procesales inherentes al régimen progresivo de la pena, afectando de manera directa la capacidad operativa utilizable de las unidades penitenciarias.

El 30 de septiembre de 2016 había sido promulgada de hecho la Ley 27.272²⁸, que modificó el Código Procesal Penal de la Nación introduciendo un nuevo procedimiento para casos de flagrancia, sin haber previsto la habilitación de plazas para permitir una adecuada implementación de la norma, según constataron las autoridades penitenciarias y representantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación²⁹.

El último complejo penitenciario federal se habilitó en 2011, cuando la población carcelaria bajo custodia del SPF era de 9838 personas. Con el impacto de la Ley de flagrancia y de la reforma a la Ley 24.660, el 16 de abril del corriente, las estadísticas publicadas por el SPF daban cuenta de un total de 13.982 personas alojadas en unidades federales, con una capacidad operativa utilizable de 12.235³⁰.

En 2017, las autoridades penitenciarias presentaron una propuesta para disminuir la población penal recurriendo al arresto domiciliario de los colectivos más vulnerables (personas con enfermedades terminales, madres alojadas con sus hijos menores de 4 años, madres solteras con hijos menores de edad en el medio libre, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad). La propuesta no tuvo el impacto deseado ante las autoridades judiciales³¹.

En 2018, en virtud de la exhortación formulada por la Corte Suprema de Justicia en diciembre de 2016 con motivo de la sobrepoblación, el Servicio Penitenciario Federal envió al Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias una nota junto con distintas categorías de detenidos en el sistema federal que estarían en condiciones de acceder a la prisión domiciliaria o a un dispositivo electrónico de control (mayores de 70 años, personas LGBTI, discapacitados, mujeres alojadas con hijos y embarazadas, personas que cumplieron el requisito temporal para acceder al beneficio de libertad condicional³². Los resultados están a la vista.

ante amenaza de un juicio político o escrache mediático'. Sobre esta situación, en 2010, la CIDH manifestó su preocupación en su comunicado de prensa 64/10 relativo a la anterior visita a Argentina, al referir que los jueces optan por la imposición de la privación de libertad 'con el objeto de mostrar eficiencia y evitar los reclamos de la sociedad, los medios de comunicación y del mismo poder político'."

²⁶ Texto disponible en <https://bit.ly/2JCKxGZ>.

²⁷ Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad. Texto disponible en <http://bit.ly/2IcMmz>.

²⁸ Texto disponible en <https://bit.ly/2HAKjLb>.

²⁹ Act. DPN N° 8297/15.

³⁰ Ver <https://bit.ly/2DaAjqZ>.

³¹ Act. DPN N° 8297/15.

³² Noticia disponible en <https://bit.ly/2H0zzIV>

Acceso a la atención sanitaria

La reforma a la Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad produjo un fuerte impacto en la atención sanitaria de los detenidos³³.

Entre las principales falencias detectadas se encuentran la falta de capacitación y de sensibilización del personal penitenciario en general (incluso de los profesionales del campo de lo social) y el desconocimiento de los profesionales de la medicina de los estándares internacionales vigentes en la materia³⁴. También la falta de móviles de traslado como falla sistemática que obstaculiza el cumplimiento de los turnos en hospitales extramuros, cuando de por sí no quieren recibir a personas privadas de libertad.

Régimen de aislamiento

Luego de la última visita al país de la Relatoría sobre Derechos de las Personas Privadas de Libertad, la CIDH instó al Estado a restringir el uso del aislamiento a las situaciones y bajo las condiciones establecidas en los estándares internacionales y, en particular, a prohibir la aplicación de este régimen a mujeres embarazadas y personas con padecimientos mentales³⁵.

En unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense, las celdas de aislamiento siguen siendo utilizadas para alojamiento transitorio de detenidos, el que puede extenderse incluso por semanas sin ningún tipo de asistencia psicológica³⁶.

Esta INDH advierte que, para garantizar el bienestar mental, emocional y físico de las personas sometidas a este régimen, dadas las condiciones de detención imperantes en nuestro país, el máximo de 15 días de reclusión en aislamiento admitido internacionalmente resulta excesivo.

Detención en comisarías

Luego de la visita al país de la Relatoría sobre Derechos de las Personas Privadas de Libertad, en octubre de 2017, al igual que en 2010, la Comisión Interamericana advirtió que la utilización de las comisarías como centros de detención permanente deriva principalmente de la insuficiente cantidad actual de plazas penitenciarias y del respectivo abuso de la prisión preventiva. En tal sentido, exhortó al Estado a adoptar

³³ *Ibidem*.

³⁴ Act. DPN N° 8298/15.

³⁵ CIDH, Comunicado 151/16, pág. 9. Disponible en <https://bit.ly/2jp7kXX>.

³⁶ Gestión OPPL N° 2/18. Un detenido que había sufrido la muerte de su hijo y no estaba recibiendo ningún tipo de asistencia psicológica fue sometido a traslados compulsivos y a más de 15 días en “buzones” a la espera de que le asignaran pabellón.

las medidas urgentes y necesarias para que cese la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente de personas³⁷.

La provincia de Buenos Aires alcanzó en 2017 el record histórico de detenidos (46.904). Como consecuencia de la falta de cupo en las unidades penitenciarias, el alojamiento en comisarías bonaerenses en muchos casos supera incluso los 8 meses³⁸.

En el mes de mayo próximo se cumplirán 14 años desde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación condenara a la provincia de Buenos Aires por la sobrepoblación, la violencia y la insalubridad de sus cárceles y comisarías, declarando a las Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas como los estándares mínimos sobre condiciones de detención³⁹.

Mujeres embarazadas y madres con niños

El interés superior del niño no se aplica como prioridad al momento de decidir la privación de libertad de madres con niños y de mujeres embarazadas. En aquellos casos en que se acuerda la prisión domiciliaria a madres con hijos menores de cinco años y a mujeres embarazadas (Ley 26.472), aun cuando la persona detenida continúa bajo custodia del Estado, la atención a la salud y la provisión de elementos básicos de higiene y de cuidado de la primera infancia no son garantizados fuera de la unidad penitenciaria. Por tal motivo, muchas madres pobres deciden continuar la detención en el establecimiento penitenciario para que sus hijos tengan las necesidades básicas satisfechas⁴⁰.

Régimen Penal Juvenil

En nuestro país, los imputados menores de edad continúan sometidos a un marco legal que no se ajusta a los estándares internacionales en materia de justicia juvenil, conforme lo dispuesto por la Corte IDH en 2003⁴¹ y en 2013⁴².

En 2017, la Corte Suprema de Justicia de la Nación requirió al Poder Legislativo la adecuación de la normativa a los estándares mínimos y a los términos ordenados por el tribunal interamericano para garantizar la protección del niño⁴³.

³⁷ CIDH, Comunicado 151/16, pág. 4. Disponible en <https://bit.ly/2jp7kXX>.

³⁸ Acts. Nros. 13283/17 y 2169/18.

³⁹ Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”, 03/05/2005. Texto disponible en <http://bit.ly/2m7YXks>.

⁴⁰ Act. N° 8023/15.

⁴¹ Corte IDH, Caso Bulacio vs. Argentina. Sentencia del 18 de septiembre de 2003, disponible en <https://bit.ly/1wq0HFn>

⁴² Corte IDH, Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Sentencia del 14 de mayo de 2013, disponible en <https://bit.ly/1ffOKoZ>.

⁴³ Fallos: 340:1450 (31/10/2017; cons. 9).

En el mes de marzo pasado, el Poder Ejecutivo remitió a la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de ley para modificar el Régimen Penal Juvenil⁴⁴. Al disminuir la edad de imputabilidad penal a los 15 años, la iniciativa contradice una de las recomendaciones formuladas al Estado argentino por el Comité de los Derechos del Niño en 2018⁴⁵.

Aun cuando las niñas, niños y adolescentes en ningún caso deben ser trasladados a dependencias policiales⁴⁶, se han registrado privaciones ilegítimas de la libertad y prácticas institucionales de tormento desplegadas por fuerzas de seguridad federales⁴⁷.

Esta INDH insiste en que cualquier iniciativa para reducir la sobrepoblación, como causa principal de la violencia intramuros, estará destinada al fracaso si no se garantiza el uso de medidas alternativas a la detención.

⁴⁴ Disponible en <https://bit.ly/2DeRnMs>.

⁴⁵ CRC/C/ARG/CO/5-6. Disponible en <https://bit.ly/2M9S7UK>.

⁴⁶ Resolución N° 906/14 del Ministerio de Seguridad de la Nación.

⁴⁷ Informes elaborados por el Ministerio Público Fiscal de la Nación. Disponibles en <https://bit.ly/2IJ2ikW>