



Buenos Aires, 16 FEB 2017
E.P. 36

Y VISTOS

Que a partir de reclamos de familiares de detenidos y del trabajo de relevamiento realizado en los establecimientos de régimen cerrado donde se alojan niños, niñas y adolescentes privados de libertad en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; este organismo tomó conocimiento que en ellos se llevan adelante procedimientos de registro con prácticas invasivas, humillantes y degradantes que implican una grave vulneración de derechos, tanto para los detenidos como para los visitantes.

Que dichos procedimientos nos fueron advertidos por Andrea Casamento, presidenta de la Asociación Civil de Familiares de Detenidos en Cárceles Federales (ACIFaD), quien en fecha 12 de septiembre de 2016, se comunicó telefónicamente con esta Procuración. En la dicha comunicación, informa que en el marco de un trabajo que realiza en el barrio "Carlos Gardel" - localidad de Morón- el 10 de septiembre del 2016 se acercó la abuela y el hermano (11 años) de un joven detenido en el instituto Dr. Luis Agote y quienes, en oportunidad de concurrir a la visita el día 11 de septiembre de 2016, fueron sometidos a un procedimiento de requisita ultrajante. En este sentido, indicó que al ingreso les realizaron desnudo total, palparon las prendas, los hicieron toser y realizar cuclillas; y que por último le revisaron el ano al niño en presencia de su abuela.

Que la información obtenida da cuenta que es imperioso reglamentar y adecuar los procedimientos de registro a los estándares internacionales en la materia.

Y CONSIDERANDO

PRIMERO. Que el Procurador Penitenciario está facultado para "[S]ugerir reformas a las normas aplicables a las personas comprendidas en su mandato u efectos de hacer más efectiva la vigencia de los derechos de los que son titulares"¹.

¹ Artículo 20, ley Procuración Penitenciaria (Ley N°28.875). Sancionada el 17 de diciembre de 2003.

Asimismo “[E]l 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”² (el resaltado me pertenece)

En el marco de dichas funciones, la Procuración Penitenciaria de la Nación (en adelante PPN o Procuración) ha formulado numerosas recomendaciones generales relativas a las prácticas vejatorias de requisa que se aplican a las personas detenidas y a sus visitantes. Entre ellas pueden mencionarse: la Recomendación N° 373/PPN/94 sobre requisa de objetos; la Recomendación N° 1373/PPN/97 vinculada con las requisas corporales a visitantes, la Recomendación N° 22/PPN/00 relativa a la práctica de inspección vaginal, la Recomendación N° 88/PPN/01 sobre las requisas con desnudo total, la Recomendación N° 436/PPN/03 en la cual se describían los agravios de los familiares de detenidos por el procedimiento de requisa practicado en el CPF II (desnudo parcial y "cacheo"), la Recomendación N° 606/PPN/06 poniendo en conocimiento los criterios sentados por el Comité contra la Tortura respecto de las requisas denigrantes, la Recomendación N° 638/PPN/06 respecto de las inspecciones vaginales, la Recomendación N° 654/PPN/06 en torno de las requisas vejatorias a las que son sometidas las personas que concurren al CPF I a visitar a los detenidos, la Recomendación N° 657/PPN 107 con relación a las inspecciones vaginales llevadas a cabo en la U.31 SPF en la que se solicita la derogación de la "Guía de Procedimientos de la Función de requisa" (Resolución N° 42/31-SJ), la Recomendación N° 726/PPN/10 sobre las prácticas requisatorias en mujeres detenidas en la U.3, la Recomendación N° 742/PPN/11 sobre las requisas vejatorias practicadas en la U.9 SPF, la Recomendación N° 746/PPN/11 donde se solicita nuevamente al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal la expresa derogación de la "Guía de procedimientos de la función requisa" y se propone la conformación de una mesa de diálogo entre diversos actores que trabajan en la temática carcelaria, con el objetivo de establecer una nueva normativa

² Artículo 23, ley N° 25.875.



sobre el registro de visitantes y personas detenidas que se ajuste a los parámetros internacionales vigentes en la materia; y por último la **Recomendación N° 776/PPN/12** sobre el procedimiento de utilización de aparatos tecnológicos de inspección en cárceles federales.

En 2007 la PPN realizó la primera investigación sobre malos tratos y tortura en cárceles federales, publicada en 2009 bajo el título *Cuerpos Castigados*³. En ese estudio, se abordó la cuestión de la requisa de pabellones desde una perspectiva cuantitativo-descriptiva y cualitativa, recuperando las voces de las personas encarceladas sobre esa práctica. Se trató de un trabajo pionero en materia de visibilización de las distintas formas concretas en las que se manifiesta la tortura en el ámbito carcelario. Como complemento de dicha investigación, entre 2009 y 2010 se llevó adelante un seguimiento y actualización de la información obtenida, que arrojó como resultado un incremento de la tortura en los años recientes, y se publicó bajo el título "Proyecto de seguimiento y actualización sobre malos tratos físicos y torturas en cárceles federales" (2009-2010)

En los Informes Anuales presentados por este organismo sobre el ejercicio de sus funciones durante los años 2010 y 2011, se plasmaron los resultados obtenidos en el estudio realizado entre los meses de junio y diciembre de 2010 por el Observatorio de Cárceres Federales de la PPN respecto a los malos tratos penitenciarios en las visitas carcelarias. Entre otras prácticas registradas relativas a la desincentivación de las visitas a las personas detenidas, se ha observado el maltrato a familiares y allegados que concurren a los establecimientos carcelarios, incluyendo desde recortes del tiempo establecido para la visita hasta la sustracción y rotura de la mercadería y requisas personales denigrantes.

Asimismo, la PPN ha realizado diferentes estrategias judiciales a los fines de velar por los derechos de las personas detenidas; entre ellas se pueden mencionar denuncias, habeas corpus colectivos e individuales, querellas, participación en mesas de diálogo, presentación de Amicus Curiae, entre otras. En este sentido, y a los fines de la temática que nos convoca, la PPN participó de la mesa de diálogo que tuvo lugar en

³ Procuración Penitenciaria de la Nación. "Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales. Editores del Puerto S.R.L, 2008.-"

el marco del Habeas Corpus Colectivo⁴ interpuesto por la Defensoría General de la Nación contra las requisas vejatorias y degradantes perpetradas hacia el colectivo de mujeres trans y que fuera ordenada por la Cámara Nacional de Apelaciones. En ella, se convocaba a diferentes actores expertos en la materia en estudio a los fines de elaborar un protocolo de actuación para los procedimientos de requisa que haga cesar la vulneración de derechos del colectivo sujeto de la acción de habeas. En fecha 18 de marzo de 2016, se llevó a cabo la mesa de diálogo en la cual se elaboró la *“Guía de Procedimientos de “visu médico” y “control y registro” de personas trans en el ámbito del Servicios Central de Alcaidías* aprobada el 21 de marzo de 2016 por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional N° 1.

Por último, el pasado 24 de octubre de 2016 la Procuración Penitenciaria de la Nación elevó al Poder Legislativo una propuesta de modificación de los artículos 70 y 163 de la Ley de Ejecución Penal 24.660.

En este contexto, la PPN ha sostenido que tanto los registros personales de personas detenidas y de sus familiares como la requisa de instalaciones, constituyen prácticas muy conflictivas que provocan vulneración de derechos humanos. Ello en parte, es consecuencia de la redacción excesivamente genérica de los actuales artículos 70 y 163 de la Ley de Ejecución Penal, los cuales remiten a la regulación reglamentaria. En virtud de ello, la PPN ha manifestado que *“(…) teniendo en cuenta que los registros de las personas detenidas y sus visitantes son susceptibles de producir graves afectaciones de derechos y de la dignidad humana, este organismo entiende que requieren de una regulación con rango de Ley que establezca los principios y garantías que deben regir la realización de dichos procedimientos”*⁵

La propuesta legislativa que se formuló incorpora los estándares y buenas prácticas penitenciarias contenidas en las “Reglas Mandela”, así como en las “Reglas de Bangkok” y en los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”.

⁴ Presentado en el Juzgado Nacional de Instrucción N°1 Sec N° 105 con fecha 25 de septiembre de 2015.

⁵ Expediente N° 0322-OV-16, girado a la Comisión de Legislación Penal de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.



SEGUNDO. Que en materia de estándares internacionales, se establecen pautas mínimas que debe cumplir todo procedimiento de registro a fin de evitar la vulneración de derechos fundamentales, entre ellos la dignidad.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos⁶ han sido universalmente reconocidas como marco básico para la regulación atinente a las personas privadas de libertad, y a pesar de no ser un instrumento de carácter jurídicamente vinculante, han tenido un gran valor e influencia como guía en la elaboración de leyes, políticas y prácticas penitenciarias desde su aprobación. Incluso han sido reconocidas por la Corte Suprema de Justicia de la Argentina como contenido operativo de la manda constitucional de "cárceles sanas y limpias"⁷

En el año 2015 fueron objeto de reforma⁸, siendo rebautizadas como "Reglas Mandela" en honor al líder Nelson Rolihlahla Mandela. Dichas reglas establecen como den ser las requisas tanto de detenidos como de celdas, a saber:

"Regla 50: Las leyes y reglamentos que regulen los registros de reclusos y celdas serán acordes con las obligaciones dimanadas del derecho internacional y tomarán en consideración las reglas y normas internacionales, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la seguridad en el establecimiento penitenciario. Los registros se realizarán de un modo que respete la dignidad intrínseca del ser humano y la intimidad de las personas, así como los principios de proporcionalidad, legalidad y necesidad"

Regla 51: Los registros no se utilizarán para acosar ni intimidar al recluso ni para inmiscuirse innecesariamente en su intimidad. A efectos de rendir cuentas, la administración penitenciaria dejará debida constancia de los registros que se lleven a cabo, en particular de los registros personales sin ropa, los registros de los orificios corporales y los registros de las celdas, así como de los motivos de esos registros, la identidad de quienes los llevaron a cabo y los resultados obtenidos.

⁶ Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977

⁷ Cfr. "Verbitsky, Horacio s/habeas corpus", CSJN: 3281146 3/5/2005, consid.34 (voto mayoría). Ello en concordancia con lo dispuesto en el Art. 18 de la Constitución Nacional.

⁸ Se llevaron a cabo cuatro reuniones del Grupo de Expertos: del 31 de enero al 02 de febrero de 2012 en Viena, del 11 al 13 de diciembre del mismo año en Buenos Aires, del 25 al 28 de marzo de 2014 en Viena nuevamente y, del 02 al 05 de marzo de 2015 en Sudáfrica. En el marco de ese proceso, en el año 2013 Asamblea General invitó a los Estados miembros, a la sociedad civil y órganos pertinentes de los Estados a contribuir al proceso de revisión, oportunidad en la cual la Procuración Penitenciaria en conjunto con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos pudo hacer llegar sus aportes

Regla 52: 1. Los registros invasivos, como los registros personales sin ropa y los registros de los orificios corporales, solo se efectuarán cuando sean absolutamente necesarios. Se alentará a las administraciones penitenciarias a idear y poner en práctica alternativas adecuadas a los registros invasivos. Los registros invasivos se harán en privado y por personal calificado del mismo sexo que el recluso. 2. Los registros de los orificios corporales solo los podrán hacer profesionales médicos calificados que no sean los principales responsables de la atención del recluso o, como mínimo, miembros del personal que hayan sido adecuadamente capacitados por profesionales médicos en cuanto a las normas de higiene, salud y seguridad

Regla 53: Los reclusos tendrán acceso a los documentos de las actuaciones judiciales relativas a su caso, o estarán autorizados a mantenerlos en su posesión sin que tenga acceso a ellos la administración del establecimiento penitenciario.”⁹

En 2010, la Organización de Naciones Unidas aprobó las “Reglas ONU para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para mujeres delincuentes -Reglas de Bangkok-”¹⁰. Las mismas se constituyen como un conjunto de reglas específicas para la situación de especial vulnerabilidad que supone el encarcelamiento de mujeres, ante la necesidad de proporcionar estándares globales que contemplen las distintas consideraciones que deberían aplicarse a las mujeres privadas de su libertad, y con el fin de complementar y completar a las “Reglas Mandela”.

Las vinculadas con las inspecciones son las siguientes:

“Registros personales:

Regla 19: Se adoptarán medidas efectivas para resguardar la dignidad y asegurar el respeto de las reclusas durante los registros personales, que serán realizados únicamente por personal femenino que haya recibido capacitación adecuada sobre los métodos apropiados de registro personal y con arreglo a procedimientos establecidos.

Regla 20: Se deberán preparar otros métodos de inspección, por ejemplo de escaneo, para sustituir los registros sin ropa y los registros corporales invasivos, a fin de evitar las consecuencias psicológicas dañinas y la posible repercusión física de esas inspecciones corporales invasivas.

⁹ Reglas Mandela, art. 50 a 53. Ob. Cit

¹⁰ Aprobadas por la Asamblea General de la ONU en la sesión del 16 de marzo de 2010, mediante Resolución A/RES/65/229.



Regla 21: Al inspeccionar a los niños que se hallen en prisión con sus madres y a los niños que visiten a las reclusas, el personal penitenciario deberá proceder de manera competente, profesional y respetuosa de su dignidad”¹¹

Asimismo, los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”¹² establecen criterios rectores para las prácticas requisatorias. Particularmente, refiere a los registros corporales, inspección de instalaciones y otras medidas definiendo que:

“Los registros corporales, la inspección de instalaciones y las medidas de organización de los lugares de privación de libertad, cuando sean procedentes de conformidad con la ley, deberán obedecer a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Los registros corporales a las personas privadas de libertad y a los visitantes de los lugares de privación de libertad se practicarán en condiciones sanitarias adecuadas, por personal calificado del mismo sexo, y deberán ser compatibles con la dignidad humana y con el respeto a los derechos fundamentales. Para ello, los Estados Miembros utilizarán medios alternativos que tomen en consideración procedimientos y equipo tecnológico u otros métodos apropiados.

Los registros intrusivos vaginales y anales serán prohibidos por la ley.

Las inspecciones o registros practicados al interior de las unidades e instalaciones de los lugares de privación de libertad, deberán realizarse por autoridad competente, conforme a un debido procedimiento y con respeto a los derechos de las personas privadas de libertad.”¹³

De modo consecuente con dichas normas de *soft law*, se encuentran las “Reglas Penitenciarias Europeas”¹⁴, que establecen criterios básicos para los procedimientos de cacheos y controles, a saber:

“1. El personal debe seguir procedimientos detallados a la hora de cachear:

a. los lugares donde viven, trabajan y se reúnen los internos;

b. a los internos;

¹¹ Reglas de Bangkok, Art. 19 a 21. Ob cit.

¹² Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a instancia de su Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008

¹³ Principio XXI, “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”.

¹⁴ Consejo de Europa. Comité de Ministros. Recomendación Rec (2006) Del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas. Comisión de Ministros del Consejo Europeo del 11 de enero de 2006, durante la 952ª Reunión de Delegados de los Ministros.

- c. a los visitantes y sus efectos; y
d. a los miembros del personal.
2. Las situaciones en las cuales estos cacheos se imponen, así como su naturaleza, deben ser definidas por la legislación nacional.
 3. Se formará al personal para llevar a cabo estos cacheos con vistas a detectar y prevenir los intentos de evasión o de ocultación de objetos introducidos de 19
 4. Las personas cacheadas no deben ser humilladas por el proceso del cacheo.
 5. Las personas sólo pueden ser cacheadas por un miembro del personal del mismo sexo.
 6. El personal penitenciario no puede realizar ningún examen de las cavidades corporales.
 7. Un examen íntimo en el proceso de un cacheo sólo puede ser realizado por un médico.
 8. Todos los internos deben asistir al cacheo de sus objetos personales, a no ser que las técnicas del cacheo o el peligro potencial que pueda representar para el personal lo desaconseje.
 9. La obligación de proteger la seguridad debe ser compatible con el respeto de la intimidad de las visitas.”

Las normas referidas deben ser pisos mínimos, a partir de los cuales se debieran reglamentar los procedimientos de registro respetuosos de derechos humanos fundamentales.

Es importante recordar que el Comité contra la Tortura de la Organización de Naciones Unidas -creado por la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes-, ha expresado su preocupación por las “(...) vejaciones y tratos degradantes que tienen lugar durante las requisas personales que se practican a las personas que visitan los centros de detención”, ha recomendado a la Argentina la adopción de las medidas necesarias “(...) para garantizar que las requisas personales respeten plenamente la dignidad y los derechos humanos de toda persona, en pleno cumplimiento con las normas internacionales.”¹⁶.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA) emitió el Informe N°38/96¹⁷, en relación con el conocido caso “X e Y vs. Argentina N°10.506”¹⁸

¹⁵ Art. 54 Reglas Penitenciarias Europeas, ob. Cit.

¹⁶ Comité contra la Tortura CAT/C/CR/33/1, 10 de diciembre de 2004, puntos 6 y 7, pp.56/57.

¹⁷ Informe del 15 de octubre de 1996. Disponible en:

<https://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Argentina10506.htm>



La Sra. Arena y su hija de 13 años alegaron que el Estado Nacional -y especialmente las autoridades del Servicio Penitenciario Federal habían practicado en forma reiterada revisiones vaginales de las mujeres que visitaban la Unidad No. 1 del Servicio Penitenciario Federal (ex Unidad de Caseros), violando los derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El caso no llegó a la Corte Interamericana porque se arribó a una solución amistosa, pero en las conclusiones del Informe, la CIDH sostuvo que *"[E]l artículo 163 del proyecto de ley, que se refiere a la sustitución del registro manual por sensores no intensivos u otras técnicas no táctiles apropiadas y eficaces es, en principio, consistente con las recomendaciones de la Comisión. No obstante, el artículo citado no menciona expresamente el tipo de inspección corporal invasiva que ha sido analizada en el presente informe. La Comisión reitera que las inspecciones vaginales, u otras inspecciones corporales de tipo invasivo, deben ser realizadas por personal médico acreditado"*¹⁹; y *"[P]or lo tanto, la Comisión concluye que al imponer una condición ilegal a la realización de las visitas a la penitenciaría sin disponer de una orden judicial ni ofrecer las garantías médicas apropiadas y al realizar revisiones e inspecciones en esas condiciones, el Estado argentino ha violado los derechos de la Sra. X y su hija Y consagrados en los artículos 5, 11 y 17 de la Convención en relación al artículo 1.1 que dispone la obligación del Estado argentino de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de todas las disposiciones reconocidas en la Convención. En el caso de Y, la Comisión concluye que el Estado argentino también violó el artículo 19 de la Convención"*²⁰

Finalmente, la Comisión IDH recomendó al Estado argentino *"(...) que adopte las medidas legislativas o de otro carácter para ajustar sus previsiones a las obligaciones establecidas por la Convención, expresadas en las presentes conclusiones y recomendaciones"*²¹, remitiendo a las vertidas en el Informe N°16/95. En él, la CIDH

¹⁸ El caso llega a la Comisión a raíz de una denuncia en contra del Estado argentino. El amparo presentado por la Sra. Arena y su hija llegó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cual revocó la resolución de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal que habría hecho lugar a la acción y ordenado al Servicio Penitenciario Federal el cese de las inspecciones intrusivas respecto de María Arena y su hija, como requisito previo a la visita. (Cfr. "Arena, María y Lorenzo, Karina s/ recurso de amparo" CSJN: Fallos: 312: 2218 21/2271989)

¹⁹ Párrafo 115, Informe N° 38/96. Caso 10.506 Argentina. 15 de octubre de 1996.

²⁰ Párrafo 116, Ob. Cit

²¹ Párrafo 118, Ob. Cit.

concluía que "(...) para establecer la legitimidad de una revisión o inspección vaginal, en un caso en particular, es necesario que se verifiquen estos requisitos: 1) tiene que ser absolutamente necesaria para lograr el objetivo legítimo en el caso específico; 2) no debe existir medida alternativa alguna; 3) debería, en principio, ser autorizada por orden judicial; y 4) debe ser realizada únicamente por profesionales de la salud."²²

TERCERO. Que en sentencia del 05 de abril del 2016, la Corte Suprema de Justicia de la Nación²³ (CSJN) reafirmó la competencia de la Procuración Penitenciaria de la Nación como organismo de contralor de los lugares de los establecimientos de detención de niños, niñas y adolescentes. De esta manera, confirma las facultades del organismo en relación a la protección de derechos de las personas menores de edad privadas de libertad.

Cabe recordar que en abril de 2014 la PPN interpuso una acción de habeas corpus colectivo ante la negativa sistemática y arbitraria de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) frente a los pedidos del Organismo para acceder a los centros de privación de libertad de las personas menores de edad imputadas de un delito, lo cual impedía el control y monitoreo de la situación de ese colectivo de personas que son especialmente vulnerables por su condición de personas en desarrollo.

En Primera Instancia se hizo lugar al planteo de la PPN y se intimó al titular de SENNAF a habilitar el ingreso de la Procuración a los institutos bajo su órbita. Ese fallo luego fue confirmado por la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, pero condicionó la facultad de contralor establecida por ley a la presentación previa de un plan de trabajo que debería ser aprobado por la jueza de grado y a la acreditación de la especialidad en minoridad de los funcionarios de la PPN.

Ante esa circunstancia la PPN presentó un recurso extraordinario que fue rechazado por la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal argumentando que la falta de un monitoreo de esos centros de detención juvenil no implicaba riesgo alguno para los niños, niñas y adolescentes detenidos allí.

²² Informe N° 16/95 del 14 de setiembre de 1995. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, durante su 90º período de sesiones.

²³ CSJN, Cejas Meliare, Ariel s/ habeas corpus. 05 de abril de 2016.



En el fallo, la Corte dejó sin efecto la resolución dictada por los jueces Catucci y Riggi, y reconoce enfáticamente que la PPN, en virtud de la ley 25.875, *"(...) tiene por objeto proteger los derechos humanos de las personas detenidas en sede ejecutiva, previéndose la penalización expresa de cualquier obstaculización de su función (...) como órgano independiente, situado en el ámbito del Poder Legislativo"*, función que se le otorga a fin de *"(...) proteger los derechos humanos de las personas detenidas en sede ejecutiva" (artículos 1 y 21 de la ley 25.875)*. Agrega que *"[L]a ley 26.827 refrendó luego dicha función de garantía y, en especial, la facultad de la PPN de realizar inspecciones y de acceder a todos los lugares de detención, instalaciones y servicios, para entrevistarse sin previo aviso con personas privadas de su libertad en establecimientos de los Estados nacional, provincial o municipal, así como en cualquier otra entidad pública, privada o mixta (Preámbulo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; artículos 1, 3 19 y 20 de su Protocolo Facultativo; artículo 18 inciso "b" de la Ley 25.875; y artículos 4, 7 inciso "b", 8 incisos "c" y "d", 11 inciso "b", 24, 33, 35 inciso "a", 36 inciso "b" y 52 de la Ley 26.827)"²⁴.*

En su sentencia, la Corte hace suyos los fundamentos y conclusiones del dictamen de la señora Procuradora Fiscal Irma García Netto, a cuyos términos se remite en razón de brevedad.

En el dictamen Fiscal, que se remite a la Corte, se señala que *"(...) la obstrucción puesta por la autoridad controlada [Senaf] a la actividad de una institución independiente y con facultades legales preexistentes - como la PPN- - implica, en el seno de un dispositivo de control cruzado, un incremento real e inmediato del riesgo propio de la situación de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes sujeto a encierro, que amerita su solución por la vía aquí intentada [habeas corpus]"*.

Además, sostuvo que *"(...) igual suerte debe correr la objeción de que la PPN carece de atribuciones respecto de los niños, niñas y adolescentes privados de su libertad, pues, encontrándose aquella facultada legalmente a proteger a todo*

²⁴ CSJN, Cejas Meliare, Ariel s/ habeas corpus..

*individuo sometido a esa condición, tal interpretación implica negar a los integrantes del colectivo su condición de persona*²⁵ (el resaltado me pertenece).

A partir de entonces la Procuración realizó los primeros relevamientos integrales en los institutos donde alojan a personas menores de edad privados de libertad.

Y RESULTA

1. Que con el objetivo de realizar un diagnóstico general y de contar con información sobre el eslabón más joven de la población encarcelada en la Argentina, se diagramó el trabajo de campo en tres etapas: censo, entrevistas y relevamiento de condiciones materiales.

De esta manera, el 13 de junio de 2016 se realizó el *Primer Censo de Niños, Niñas y Adolescentes Privados de Libertad en Centros de Régimen Cerrado de la Ciudad de Buenos Aires* a través del cual se censó a todos los niños y niñas que se encontraban alojados en los institutos Gral. José de San Martín, Dr. Manuel Belgrano y Dr. Luis Agote.

En segunda instancia, se mantuvieron entrevistas con integrantes de los equipos de intervención, miembros del Cuerpo de Seguridad y con todas las autoridades a cargo de los institutos y del Centro de Admisión y Derivación (CAD).

Por último, se inspeccionaron las condiciones materiales de los tres institutos y el CAD. En este sentido se relevaron las distintas áreas educación, sanidad, recreativas, etc, cocina, habitaciones, patios, sanitarios, entre otras.

La información aún se encuentra en la etapa de procesamiento, aunque los primeros resultados arrojan que, al 13 de junio del 2016, eran 85 los adolescentes alojados en los establecimientos de régimen cerrado de la CABA, que sus edades oscilan entre 16 y 20 años; y que cinco de ellas eran mujeres entre 16 y 17 años alojadas en el instituto Gral. José de San Martín²⁶.

²⁵ Dictamen de la Fiscal, García Netto Irma Adriana. Causa Cejas Meliari, Ariel s/ habeas corpus. Expte. CCC 33893/2014/1/1/RH. 15 de julio de 2015.

²⁶ Al 13 de diciembre del 2016, en número de adolescentes detenidos en los tres institutos ascendía a 103 de los cuales 4 eran adolescentes mujeres. Cabe aclarar que el Instituto San Martín es el único que aloja a niñas o adolescentes mujeres.



2. Que de los diferentes relevamientos surge como uno de los datos más gravosos, que los procedimientos de registro a los cuales son sometidos tanto los visitantes como los detenidos son humillantes, degradantes e intrusivos, lo que conlleva una grave vulneración de derechos. Los visitantes que ingresan en los establecimientos y los adolescentes allí alojados, son sometidos sistemática y regularmente a este tipo de inspecciones visuales por parte de los agentes de seguridad.

En el caso de los visitantes tienen la obligación de **desnudar el cuerpo** y someterlo a inspección visual al igual que las prendas de vestir. Puede sumarse a la desnudez un plus de intrusión humillante en la intimidad del propio cuerpo, esto es, **flexiones** realizadas con el fin de **inspeccionar la zona genital-anal**, ir al baño previo a la requisita, toser, hacer cuclillas/sentadillas.

Respecto de los niños que concurren a la visita también son sometidos a este tipo de procedimientos. Dependiendo el establecimiento, la edad para ser requisados SIN presencia de un adulto acompañante oscila entre 7 y 12 años.

De lo expuesto, surge que es imperioso abordar el análisis de los procedimientos de requisas que se llevan adelante en los establecimientos de privación de libertad de personas menores de edad. El mismo debe ser en clave con estándares internacionales aplicables al este colectivo especialmente vulnerable por su condición de persona en desarrollo.

Así lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al referir que *"(...) los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores y adultos- y tienen además derechos especiales derivados de su condición"*; y que *" (...) en razón de las condiciones en que se encuentran los niños, el trato diferente que se otorga a los mayores y a los menores de edad no es per se discriminatorio, en el sentido proscrito por la Convención. Por el contrario, sirve al propósito de permitir el cabal ejercicio de los derechos reconocidos al niño"*²⁷. (el resaltado me pertenece)

²⁷ Opinión Consultiva N° 17/02 sobre "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". 28 de agosto de 2002.

De esta manera, se afirma que en materia de niñez y adolescencia opera un principio básico a partir del cual se determina que los niños y adolescentes tienen los mismos derechos y garantías que los mayores de edad, más un plus de derechos y garantías específicas por su condición de persona en desarrollo. De ese plus de derechos y garantías se desprende la obligación del Estado de garantizar un trato diferenciado, **no para retacear derechos fundamentales, sino justamente para garantizar ese catálogo de derechos específicos.**

Es por ello, que desde esta perspectiva, el Estado se encuentra obligado a adoptar todas aquellas medidas necesarias para asegurar ese trato diferenciado, por lo que debe disponer de todas aquellas medidas especiales de protección que resulten pertinentes para garantizarlo.

En esta línea, la CIDH ha sostenido que *“[c]uando el Estado se encuentra en presencia de niños privados de libertad [...] tiene, además de las obligaciones señaladas para toda persona, una obligación adicional establecida en el artículo 19 de la Convención Americana. Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño”*²⁸

Consecuentemente, resulta obvio que las prácticas de requisa (a visitantes como detenidos) que se llevan a cabo en los establecimientos de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes, con un trato que se encuentra terminantemente prohibido para las personas mayores de edad en las cárceles de adultos, de modo alguno satisface las exigencias de trato diferenciado ni las necesarias medidas especiales de protección para garantizar los derechos específicos de los niños, niñas y adolescentes.

3. Que de las situaciones detalladas, se informó oportunamente a las autoridades del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CDNNyA) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires –autoridad a cargo de los establecimientos de privación de

²⁸ Caso Instituto de Reeduación del Menor, sentencia del 2 de setiembre de 2004; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, sentencia del 8 de julio de 2004; Caso Bulacio, sentencia del 18 de setiembre de 2003 y Caso de los Niños de la Calle, sentencia del 26 de mayo de 2001



libertad- respecto de las cuales a la fecha no se obtuvo respuesta ni cambio en las prácticas vejatorias²⁹.

Asimismo, los responsables (directivos) de los establecimientos manifestaron, a los asesores de este organismo, que nunca participan activamente de los procedimientos de registro a los visitantes ya que delegan esa función en el personal de seguridad. No obstante, advierten que los procedimientos se realizan "como lo hace el SPF" e informaron que tiene conocimiento de que existe alguna normativa que regule el procedimiento de requisa, pero nunca la habían visto.

No obstante, indicaron que son prácticas que siempre se realizaron de modo manual, sin la utilización de ningún elemento tecnológico y que el mismo procedimiento se aplica tanto a adultos como niños o adolescentes.

4. Que la requisa personal se constituye como uno de los aspectos del trato que hemos designado como mal trato físico vejatorio y degradante³⁰. En este sentido y al igual que en el SPF las prácticas vejatorias llevadas adelante en los establecimientos donde alojan niños privados de libertad no son una medida excepcional sino una rutina utilizada por el personal de seguridad invocando razones de seguridad y orden.

Cabe recordar que la Convención de los Derechos del Niño es clara al establecer que "[N]ingún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada (...) ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación" y para ello establece que es obligación del Estado establecer leyes que lo protejan contra esas injerencias o ataques³¹.

Asimismo, obliga a los Estados Partes a velar porque "[N]ingún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes³²"; y porque "[T]odo niño privado de libertad será tratado con la humanidad y el respeto

²⁹ En fecha 07 de octubre de 2016, se mantuvo una reunión con Candela Soria, Directora operativa de la Dirección de Responsabilidad Penal Juvenil del CDNNyA. En dicha oportunidad se le manifestó lo grave de la situación en materia de Procedimientos de Requisa.

³⁰ Procuración Penitenciaria de la Nación. "Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales. Editores fel Puerto S.R.L, 2008, pág. 60.

³¹ Convención sobre los Derechos del Niño, ley N° 23.849, sancionada el 27/09/1990 y promulgada el 16/10/1990. Art. 16 inc 1 y 2.

³² Convención sobre los Derechos del Niño, ob. Cit. Art. 37 inc a

*que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad*³³.

También prescribe que “[L]os Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor”³⁴.

Por su parte, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de las personas menores de edad privadas de libertad³⁵, establece que “[L]a privación de libertad deberá efectuarse en condiciones y circunstancias que garanticen el respeto de los derechos humanos de los menores. Deberá garantizarse a los menores recluidos en centros el derecho a disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo y su dignidad.”³⁶

Se observa como la normativa internacional en todo momento refiere que las injerencias que se hagan sobre el niño, niña y adolescente se deben dar siempre dentro del marco del respeto a su dignidad y desarrollo, y ello es extensible a los procedimientos de reclusión los cuales por su sola naturaleza se constituyen en una invasión a la persona que además, en este caso, son vulneratorias de derechos.

En esta línea se ha expresado la CIDH en más de una oportunidad y ha dicho al respecto que “[E]l derecho a la integridad personal es de tal importancia que la Convención Americana lo protege particularmente al establecer, inter alia, la prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes y la imposibilidad de suspenderlo durante estados de emergencia [...] Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de procurarle a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención”³⁷. Es por ello que “(...) revisten especial gravedad los casos en los cuales las víctimas de

³³ Convención sobre los Derechos del Niño, ob. Cit Art. 37, inc. c

³⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, ob. Cit Art. 40, inc. 1º

³⁵ Resolución 45/113 aprobada el 02/04/1991.

³⁶ Art. 12 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de las Personas Menores de Edad Privadas de Libertad.

³⁷ CIDH. Caso Instituto de Reeducación del Menor, sentencia del 2 de setiembre de 2004



*violaciones a los derechos humanos son niños, ya que sus derechos se encuentran recogidos no sólo en la Convención Americana, sino también en numerosos instrumentos internacionales, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, entre los cuales se destaca la Convención sobre los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, 'que hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su jurisdicción [...] la Convención Americana impone a los Estados la obligación de adoptar "medidas de protección" requeridas por su condición de niños [...] el hecho de que las presuntas víctimas fueran niños obliga a la aplicación de un estándar más alto para la calificación de acciones que atenten contra su integridad personal"*³⁸.

Consecuentemente, pesa sobre el Estado, en este caso el CDNNyA, velar por el efectivo goce, ejercicio y respeto de los derechos humanos fundamentales que asiste a todo niño, niña y adolescente. En este contexto, "*(...) garantizar implica el deber del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce. Por consiguiente la tolerancia del estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos constituye una violación del artículo 1.1. de la Convención*"; [*es deber de los Estados Parte*] "*organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*"³⁹.

De todo lo expuesto, se desprende la necesidad inmediata de reglamentar los procedimientos de registro que se llevan a cabo en los establecimientos de detención de niños, niñas y adolescentes que debe incluir tanto a los visitantes –adultos como niños– como a los adolescentes privados de libertad en dichos establecimientos. La urgencia que aqueja la resolución de esta problemática radica en que en la medida en que ello no se regule, sistemáticamente se están vulnerando derechos humanos fundamentales.

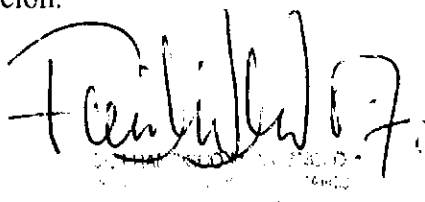
³⁸ CIDH, Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, sentencia del 8 de julio de 2004

³⁹ CIDH, Caso Velazquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988

RESUELVE:

- 1) **RECOMENDAR** a la presidenta del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en relación a los establecimientos de régimen cerrado para adolescentes **reglamente los procedimientos de registro a los que se someten los detenidos y los visitantes acorde a los estándares internacional en la materia.**
- 2) **RECOMENDAR** a la presidenta del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, adoptar un procedimiento de registro/requisas a visitantes y detenidos respetuoso del derecho a la salud, la privacidad y la dignidad de las personas. Para ello, la Procuración Penitenciaria propone la utilización de tecnología para la detección de elementos y sustancias prohibidas.
- 3) **PONER EN CONOCIMIENTO** al Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación de la presente recomendación.
- 4) **PONER EN CONOCIMIENTO** a la Sra. Secretaria Nacional de Niñez Adolescencia y Familia de la presente recomendación.
- 5) **PONER EN CONOCIMIENTO** al Sr. Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la presente recomendación.
- 6) **PONER EN CONOCIMIENTO** a los Señores Jueces a Cargo de los Juzgados Nacionales de Menores y Tribunales Orales de Menores de la presente recomendación.
- 7) **PONER EN CONOCIMIENTO** a la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación, a los Defensores Oficiales a cargo de las Defensorías Públicas ante el fuero de Menores de la presente recomendación.

RECOMENDACIÓN N° 856 /PPN/ J7



Francisco Centurión