



Procuración Penitenciaria de la Nación Argentina

INFORME DE LA PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN ANTE EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA DE LA ONU

Informe elaborado en oportunidad de la presentación por parte del Estado argentino del quinto y sexto informe periódico en cumplimiento del art. 19 de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes

Marzo 2017

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	3
1.1. Acerca de la Procuración Penitenciaria	3
1.2. Sobre la organización federal de la Argentina	4
2. LA SISTEMATICIDAD DE LA PRÁCTICA DE LA TORTURA EN ARGENTINA	5
3. FALLECIMIENTOS EN CARCELES FEDERALES	12
4. OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES	16
4.1. Aislamiento	16
4.2. Registros personales y requisas vejatorias	18
4.3. El traslado de detenidos como castigo encubierto.....	20
5. SOBREPOBLACION Y CONDICIONES MATERIALES DE DETENCION EN CARCELES FEDERALES	21
6. INVESTIGACIÓN JUDICIAL E IMPUNIDAD DE LA TORTURA.....	25
7. COLECTIVOS DE PRESOS ESPECIALMENTE VULNERABLES	28
7.1. Mujeres y colectivo LGBTI.....	28
7.2. Migrantes	32
7.3. Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.....	34
8. DEFICIENCIAS EN LA PRODUCCIÓN DE DATOS E INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	37
8.1. Ausencia de un registro de personas detenidas.....	37
8.2. Ausencia de un registro nacional de casos judiciales de tortura.....	38
9. OBSTRUCCIÓN DE LAS TAREAS DE MONITOREO Y CONTROL QUE REALIZA LA PPN .	39

1. INTRODUCCIÓN

Este informe pretende acercar al Ilustre Comité información producida por la Procuración Penitenciaria de la Nación (en adelante Procuración Penitenciaria o PPN), complementaria y alternativa a la presentada por el Estado argentino, en su quinto y sexto Informe Periódico de la República Argentina en virtud del artículo 19 de la Convención Internacional contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes.

Se advierte que este informe hace referencia exclusivamente a la situación de las personas privadas de su libertad en establecimientos de detención federales o que se encuentran a disposición de la justicia federal de nuestro país. Como explicaremos a continuación, la competencia funcional de la Procuración Penitenciaria se circunscribe a la protección de los derechos de las personas detenidas bajo el control, la custodia o por orden de autoridades federales.

1.1. Acerca de la Procuración Penitenciaria

La Procuración Penitenciaria es un organismo público de carácter autónomo, inserto en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación por la Ley 25.875, con el objetivo de proteger los derechos humanos de las personas privadas de libertad, por cualquier motivo, en jurisdicción federal, comprendidos comisarías, alcaldías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas detenidas y de los procesados y condenados por la justicia nacional o federal que se encuentren internados en establecimientos provinciales.

Este organismo fue creado en el año 1993 por Decreto N° 1598 del Poder Ejecutivo, durante 10 años se desempeñó bajo el ámbito del Ministerio de Justicia de la Nación. En el año 2003 el Congreso de la Nación sancionó la Ley 25.875 que sitúa a la PPN en el ámbito del Poder Legislativo nacional y le atribuye plena autonomía e independencia funcional.

Además, las facultades y competencias de la PPN fueron fortalecidas mediante la sanción de la Ley 26.827, que crea el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, cuyo objeto es garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, consagrados por la Constitución Nacional, por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y por el Protocolo Facultativo de dicha Convención. Esta ley prevé la participación de la Procuración Penitenciaria en dos órganos de gobierno del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura: el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (art. 11, inc. b) y el Consejo Local de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura (art. 21) ¹. Específicamente el artículo 32 de la Ley 26.827

¹ Si bien la Ley fue sancionada el 28 de noviembre de 2012, a la fecha todavía no han sido designadas las autoridades que deben conformar el *Comité Nacional*, lo que conlleva que el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura funcione sólo parcialmente en algunas jurisdicciones, y de forma desarticulada,

establece que la Procuración Penitenciaria, sin perjuicio de las demás facultades establecidas por la ley 25.875, cumplirá las funciones de mecanismo de prevención de la tortura, en los términos del Protocolo Facultativo a la Convención de la Tortura, en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal.

La Procuración Penitenciaria cuenta con una importante trayectoria de monitoreo de las cárceles federales, en ejercicio de su misión de protección de los derechos humanos de las personas detenidas en el ámbito federal. Asimismo, también se cuenta con información relevante acerca de la actividad de la justicia federal en la investigación de las causas de torturas y malos tratos. Además de la facultad de realizar visitas periódicas a todos los establecimientos penitenciarios federales y de mantener entrevistas confidenciales con las personas detenidas, la Procuración Penitenciaria, en el marco de sus investigaciones, tiene competencia para efectuar recomendaciones, solicitar informes y documentación, formular denuncia penal, querella u otras presentaciones judiciales pertinentes, entre otras atribuciones.

Este Organismo de control está conformado por una oficina central, ubicada en la Ciudad de Buenos Aires y un conjunto de Delegaciones Regionales, que actualmente confieren al trabajo de la PPN alcance en todo el territorio argentino. Para el desarrollo de estas actividades la PPN se encuentra integrada por profesionales de distintas disciplinas —como por ejemplo, abogados, sociólogos, médicos y psicólogos— que trabajan en forma coordinada.

1.2. Sobre la organización federal de la Argentina

La Argentina es un país con una organización federal. Ello implica que existe una estructura federal, a la vez que una descentralización del poder en 24 provincias, más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada una de las provincias cuenta con su Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, mientras que también el Estado Federal dispone de la división tripartita de poder. La jurisdicción federal, aunque limitada por razón de la materia, la persona o el lugar, se extiende a todo el país, mientras que la provincial no puede superar su demarcación territorial. Asimismo, algunos hechos comunes u ordinarios son juzgados en la Capital Federal —a diferencia de lo que ocurre en las provincias— por jueces llamados nacionales.

A nivel carcelario, la estructura federal implica que cada Provincia dispone de su sistema penitenciario local, y el Estado federal tiene el Servicio Penitenciario Federal (en adelante SPF). El Sistema Penitenciario Federal está integrado por 34 cárceles distribuidas por todo el territorio nacional, registrando una mayor concentración de establecimientos penitenciarios y de población reclusa en la Zona Metropolitana de Buenos Aires.

Según las últimas estadísticas penitenciarias disponibles², a diciembre de 2015 había un total de 72.693 personas presas en el conjunto de cárceles de la Argentina.

al carecer de sus órganos de gobierno. A mediados de marzo de 2017 la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo adoptó la decisión de poner en marcha el procedimiento previsto por el art. 18 de la ley 26.827 para la selección de los 3 representantes de las organizaciones no gubernamentales que deben integrar el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, según lo dispuesto por el art. 11, inciso “c” de dicha ley.

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. Informe Anual República Argentina 2015*.

De ellas, 33.482 estaban en cárceles del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires, y 10.274 en cárceles federales, siendo la segunda jurisdicción en importancia numérica.

A 31 de diciembre de 2016, la población detenida en cárceles federales se había incrementado hasta 10.968 personas³, siguiendo la tendencia al aumento carcelario observada en las últimas décadas. Y los datos de 17-03-2017 indican un total de 11.174 personas detenidas en cárceles federales.

A ello hay que añadir el conjunto de detenidos por orden de la justicia nacional o federal internados en cárceles provinciales, así como las personas detenidas en otros ámbitos federales como locales de Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, y en los Institutos de Menores e Institutos Psiquiátricos.

La población detenida en cárceles federales está conformada mayoritariamente por varones, siendo las mujeres un 7% del total. Un rasgo extremadamente grave del sistema penitenciario federal es que aloja mayoritariamente a personas sin condena (el 59% de los detenidos están sometidos a prisión preventiva, mientras que sólo el 41% tiene una condena firme), en un porcentaje incluso mayor que el observado a nivel nacional. Lo que pone de manifiesto un funcionamiento absolutamente deficiente del sistema de justicia penal.

2. LA SISTEMATICIDAD DE LA PRÁCTICA DE LA TORTURA EN ARGENTINA

Las torturas y los malos tratos constituyen un problema extendido y generalizado en las cárceles de nuestro país. El carácter sistemático de estas prácticas no radica en la existencia de un plan deliberado de las autoridades del Estado, sino en que estos métodos ilegítimos se encuentran fuertemente arraigados en las rutinas de las fuerzas de seguridad del estado.

En tal sentido, el propio gobierno nacional reconoció -en noviembre de 2004- ante el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas (CAT) que *“la práctica de la tortura no responde a situaciones excepcionales o a circunstancias particulares, sino que son rutinas de las fuerzas de seguridad del Estado, como un legado de la última dictadura militar que los gobiernos democráticos no han podido resolver”*. De tal manera, el CAT expresó su preocupación ante *“las numerosas alegaciones de tortura y malos tratos cometidas de manera generalizada y habitual por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, tanto en las provincias como en la Capital Federal”*⁴.

Lamentablemente, desde aquellas últimas conclusiones y recomendaciones del CAT, la situación de la tortura en nuestro país no se ha modificado sustancialmente. La tortura se continúa aplicando en forma generalizada –por oposición a casos aislados–. También las diversas unidades carcelarias federales –sobremanera las de máxima seguridad– son gestionadas mediante un amplio recurso a la violencia institucional,

Disponible en http://www.jus.gob.ar/media/3191517/informe_sneep_argentina_2015.pdf.

³ Síntesis Semanal de 31-12-2017 elaborada por la Dirección de Judicial del SPF.

⁴ CAT/C/CR/33/1, parág. 6. A. 24 de noviembre de 2004.

que incluye la aplicación de tortura y malos tratos por parte del personal de seguridad (cuerpos de requisa y de seguridad interna), con la anuencia y a menudo la participación de los respectivos jefes, cuestión que no puede ser ignorada por los Directores de los establecimientos penitenciarios.

Este diagnóstico, relativo al carácter sistemático y generalizado de la tortura, surge además de las reiteradas denuncias en la materia de organizaciones locales — estatales y no estatales— como la Defensoría del Pueblo de la Nación⁵ y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)⁶, entre otras.

En particular, recientemente, la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, resaltó la magnitud del problema de la tortura en nuestro país al disponer la detención de once funcionarios del SPF en el marco de un par de investigaciones judiciales por hechos de torturas cometidas en los años 2011 y 2015 en el Complejo Penitenciario Federal de Ezeiza. Al resolver sobre el particular, los jueces de este tribunal enfatizaron lo siguiente: *“resulta de gran ayuda el aporte efectuado por la Procuración Penitenciaria Nacional que ha incluido este fenómeno [el de la tortura] como una línea de trabajo prioritaria en los últimos años, destacando la sistematicidad de las prácticas de tortura y los malos tratos como el problema más grave que condiciona la vigencia de los derechos humanos en las cárceles de nuestro país.(...)”*

En el informe del año 2014 de este organismo (último informe anual disponible en la web <http://www.ppn.gov.ar>), se señala como un logro fundamental, la aceptación pacífica de la existencia de prácticas sistemáticas de tortura también en cárceles federales, observando que hasta el 2007 imperaba la idea de que la tortura estaba muy extendida en algunas jurisdicciones provinciales pero en el Servicio Penitenciario Federal era una práctica más esporádica.

Sin embargo a partir de las investigaciones e informes de la Procuración Penitenciaria Nacional, se negó en forma contundente aquella versión, demostrando la

⁵ Defensoría del Pueblo de la Nación —Observatorio Internacional de Prisiones, informe “Las cárceles en Argentina”, Buenos Aires, 2006.

⁶ CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2005*, capítulo VII, “Las políticas de privación de la libertad”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2005; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008*, capítulo III, “La situación carcelaria: una deuda de nuestra democracia”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2008; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2009*, capítulo V, “La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de su libertad en Argentina”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2009; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2010*, capítulo IV “Los compromisos democráticos y la vigencia de los derechos en la provincia de Buenos Aires: el encierro deshumanizador”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2010; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2011*, capítulo V “La situación de las personas privadas de libertad. El aumento de la inseguridad tras los muros”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2011; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2012*, capítulo III “El modelo de la prisión-depósito. Medidas urgentes en los lugares de detención en la Argentina”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2012; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2013*, capítulo III. “Sobre las vidas precarias. Tortura, abandono y muerte en las cárceles argentinas”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2013; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2015*, capítulo V “Democratización de las estructuras de seguridad como condición para la gobernabilidad y la inclusión social”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2015; CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2016*, capítulo 6 “Investigación y sanción judicial de casos de tortura. Estrategias efectivas en un contexto de impunidad” y capítulo 7 “Las consecuencias del aumento sostenido del encarcelamiento”, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2016.

sistematicidad de estas prácticas de represión estatal en el ámbito federal, diagnóstico que en la actualidad es compartido por todos los organismos y actores que trabajan en la prevención de la tortura”⁷.

En efecto, en el bienio 2007-2008, la Procuración Penitenciaria desarrolló una investigación sin precedentes sobre tortura y malos tratos físicos en las unidades del SPF. El objetivo de esta investigación fue *“develar (hacer visible) y describir la continuidad y sistematicidad de prácticas violentas y vejatorias institucionales, maltrato físico; describir y comparar su despliegue en las distintas unidades penitenciarias y sobre distintas poblaciones de detenidos”*⁸. Para este estudio, un equipo multidisciplinario de profesionales de la PPN encuestó a 939 personas detenidas en cárceles federales, cifra que representa el 10,2 % del total de la población del SPF. El Informe Final fue presentado el 29 de abril de 2008 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Por último, la investigación ha sido publicada bajo el título *Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales*⁹.

Según esta investigación, el 64,3 % de los internos manifestó haber sido agredido físicamente por personal del SPF durante su detención. En más de la mitad de los casos (53,4 %), las agresiones recibidas produjeron como consecuencia lesiones físicas. La mayor cantidad de personas golpeadas se concentra en las franjas etarias de 18-24 años y de 25-34: 69,6 % y 65 % respectivamente.

En dicha investigación la PPN pudo identificar y describir prácticas de tortura y malos tratos que se aplican rutinariamente en las cárceles federales argentinas, como el ejercicio arbitrario de violencia institucional en el marco de los registros personales y requisas de pabellón, las “bienvenidas”, “la pirámide o pila humana”, el “pata-pata”, el “plaf-plaf”, el “submarino seco”, entre otras.

En el lenguaje carcelario se denomina “bienvenida” a los “golpes y malos tratos al ingreso a la unidad como práctica penitenciaria violenta, regularizada y sistemática”; se trata de una “recepción institucional violenta que padecen las personas al ingresar a la unidad carcelaria” en “un momento de profunda vulnerabilidad e indefensión de los ingresantes al SPF”¹⁰.

“La ‘pirámide’ es una modalidad de maltrato altamente gravoso ya que el personal penitenciario obliga a los detenidos, con sus cuerpos casi siempre desnudos, a apilarse uno encima de otro (la montaña humana) mientras les va pegando con palos, los de abajo padecen situaciones desesperantes de asfixia por lo que también pegan a sus compañeros para sacárselos de encima, si estos salen de la pirámide son golpeados fuertemente por los penitenciaros”¹¹.

⁷cf <http://www.ppn.gov.ar/?q=La-Camara-Federal-de-La-Plata-dicto-el-procesamiento-con-prision-preventiva-de-11-agentes-del-Servicio-Penitenciario-Federal%20>

⁸ Procuración Penitenciaria de la Nación, *Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2008, pág. 30.

⁹ Procuración Penitenciaria de la Nación, *Cuerpos castigados. Malos tratos físicos y tortura en cárceles federales*, Op. Cit.

¹⁰ Ver *Cuerpos castigados*, op cit, pág. 68.

¹¹ Ver *Cuerpos castigados*, op cit, pág. 133.

El “pata-pata” “consiste en patadas con los borceguíes con punta de acero o palazos o gomazos en la zona de los tobillos y plantas de los pies de las personas detenidas por parte del personal penitenciario”¹², el “plaf-plaf” refiere en la jerga carcelaria a golpes en ambos oídos, mientras que el “submarino seco” “consiste en colocar una bolsa en la cabeza del sujeto pasivo produciéndole principio de asfixia”¹³.

Como complemento de esta investigación, en el año 2010 la PPN llevó adelante un proyecto de seguimiento y actualización de la información obtenida oportunamente, que arrojó como resultado un incremento de la tortura en los años siguientes¹⁴. Asimismo, la Procuración Penitenciaria da cuenta periódicamente¹⁵ de la situación de la tortura en cárceles federales a partir de la implementación de un *Procedimiento para la investigación y documentación de casos de tortura y malos tratos* y de la base de datos para registrar los resultados obtenidos. Esta información recabada y procesada por la PPN nutre también el Registro Nacional de Casos de Tortura que la Procuración Penitenciaria creó junto con otros organismos que trabajan en esta temática en distintos ámbitos del país.

La creación de un ***Procedimiento para la investigación y documentación de casos de tortura y malos tratos***¹⁶, establecido por la Procuración Penitenciaria en base a los principios y criterios del Protocolo de Estambul¹⁷, tuvo por objetivo fijar las pautas de intervención de la PPN ante todo caso de tortura o malos tratos ocurrido en cárceles federales del que tomase conocimiento. Mediante este procedimiento, la PPN investiga y documenta los casos de golpes y otras agresiones físicas que concluyen en una denuncia penal y también aquellos en los que la persona detenida comunica al organismo las torturas o malos tratos padecidos pero expresa su decisión de no realizar la denuncia penal, supuesto en que la PPN lleva adelante una investigación con reserva de su identidad. La intervención de la PPN incluye el relevamiento del caso mediante una entrevista confidencial, un examen médico y el registro fotográfico de las lesiones. Si la víctima presta consentimiento para efectuar una denuncia penal, todo ello es aportado como prueba en la causa.

En función del referido procedimiento, se creó además la *Base de datos de casos de tortura y otros malos tratos investigados y documentados por la PPN* para el registro y tratamiento estadístico de los resultados obtenidos. En el transcurso de nueve años se han investigado y documentado 4312 casos de tortura y malos tratos.

¹² Ver Cuerpos castigados, op cit, pág. 106.

¹³ Ver Cuerpos castigados, op cit, pág. 26.

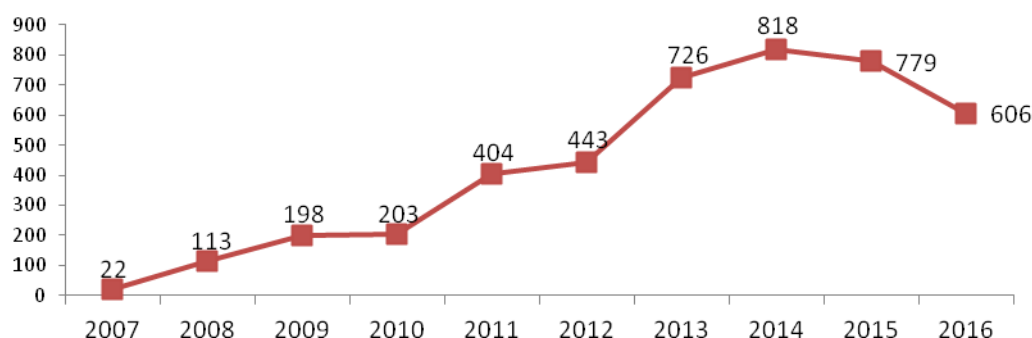
¹⁴ Cfr. Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2010, Buenos Aires, 2011.

¹⁵ Ver *Informe Anual 2012. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2013, 39-65; *Informe Anual 2013. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2014, 43-66; *Informe Anual 2014. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2015, 41-66 ; *Informe Anual 2015. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2016, 124-144, disponibles todos en www.ppn.gov.ar

¹⁶ Aprobado mediante Resolución Nº 105-PP-07, posteriormente modificado mediante Resolución Nº 220-PP-13, se empezó a aplicar en septiembre de 2007.

¹⁷ “Manual para la investigación y documentación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2004.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>

Evolución histórica de casos de tortura y malos tratos registrados por la PPN (2007-2016)



Fuente: Base de Datos de Casos de Tortura investigados y documentados por la PPN

Para el 2016 se documentaron 606 casos de torturas y otras agresiones físicas¹⁸. De acuerdo a los lineamientos establecidos en el Protocolo de Estambul, la presentación de una denuncia penal en estos casos se deriva de la voluntad expresa de las víctimas, quienes con frecuencia temen instar la acción judicial debido a las amenazas o el temor a represalias por parte de los agresores. De los casos relevados en el presente año, solo el 39% de las víctimas prestaron su consentimiento para realizar la denuncia penal.

Manteniendo lo registrado a nivel histórico, también en este período los agentes identificados con mayor frecuencia como agresores fueron los del cuerpo de requisa (intervinieron en el 79% de los casos de tortura o malos tratos registrados por la PPN). Este grupo no sólo se encarga de realizar los procedimientos de requisa ordinarios sino que son quienes efectúan los traslados de los detenidos por los distintos sectores de los establecimientos penitenciarios y quienes intervienen en situaciones de conflicto mediante la realización de requisas extraordinarias. En segundo lugar figuran los agentes de seguridad interna como celadores, jefes de turno e inspectores, que son los funcionarios que –junto con los de requisa- mantienen contacto directo y cotidiano con las personas detenidas (el personal de seguridad interna intervino en el 27% de los casos de tortura y malos tratos registrados por la PPN, a menudo junto a los agentes de requisa). En el 81% de los casos la víctima refirió haber sido golpeada por más de un agente penitenciario.

La cantidad de casos de agresiones físicas registradas por la PPN no pretende representar el volumen exacto de la violencia penitenciaria, habida cuenta de la llamada “cifra negra”, es decir el subregistro existente en las estadísticas, inherente a la dificultad por visibilizar hechos de estas naturaleza y al temor de las víctimas a sufrir represalias. No obstante, los episodios documentados por la PPN deben ser

¹⁸ Debe advertirse que la oscilación en los datos no necesariamente refleja un incremento o disminución de la tortura, sino más bien la capacidad de la PPN en tomar conocimiento y registrar los casos de tortura. El *Procedimiento de la Procuración Penitenciaria para la investigación y documentación de casos de tortura y malos tratos* se empezó a aplicar en septiembre de 2007 en las cárceles federales de la zona metropolitana de Buenos Aires, y en el año 2011 se extendió su aplicación a las cárceles del interior del país con la intervención de las Delegaciones Regionales de la PPN.

entendidos como un piso mínimo para conocer la sistematicidad y estructuralidad de estas prácticas institucionales.

Además, la PPN vuelca estos datos en el **Registro Nacional de Casos de Tortura**, que también registra otras modalidades de tortura tales como aislamiento, requisas vejatorias, traslados que afectan derechos de los presos, condiciones materiales precarias, etc. Este registro fue creado en el año 2010, mediante un convenio celebrado entre la Comisión por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires, la Procuración Penitenciaria de la Nación y el Grupo de Estudios de Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

El Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos ha categorizado 11 tipos de torturas y malos tratos. La tabla que se expone a continuación muestra los hechos relevados por cada tipo de tortura en sus 6 años de funcionamiento, en este caso, para el sistema penitenciario nacional-federal.

*Hechos descriptos según tipo de tortura y/o mal trato
en el ámbito federal-nacional. Años 2011 a 2016*

Tipo de tortura y/o mal trato	Total 2011-2016	Año 2016
Agresiones físicas	5660	621
Aislamiento	2474	447
Malas condiciones materiales de detención	2194	729
Amenazas	1800	319
Falta o deficiente asistencia de la salud	1706	336
Falta o deficiente alimentación	1216	378
Requisa personal vejatoria	844	198
Robo y/o daño de pertenencias	534	152
Impedimentos de vinculación familiar y social	403	79
Traslados gravosos	128	21
Traslados constantes	7	1
Total	16966	3281

Respuesta múltiple. Base: 16966 hechos descriptos de malos tratos y/o tortura.

Fuente: 5753 casos del RNCT, GESPyDH-PPN, 2011-2016.

Los 16.966 hechos de tortura y/o malos tratos fueron relatados a partir de 5753 personas detenidas entrevistadas en los últimos 6 años en el marco de este Registro.

Desde 2013 el equipo de coordinación avanzó en la creación de un Registro de Tortura y/o Malos Tratos por parte de las Policías y otras Fuerzas de Seguridad con funciones convergentes en el espacio público, en la Ciudad de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires, particularmente Conurbano Bonaerense y casos que la Procuración Penitenciaria releva por medio de sus Delegaciones en localidades de otras provincias del país.

El Registro Nacional de Casos de Tortura recopila información de la jurisdicción nacional-federal y de la provincia de Buenos Aires. Ambas contienen la mayor cantidad de centros de detención penitenciarios del país, es decir, las personas detenidas entre ambas jurisdicciones representan bastante más de la mitad de la población total detenida en cárceles del país. En el Informe Anual 2015 se señala que “de los relatos de cerca de 7.000 personas detenidas entrevistadas durante 5 años es que reafirmamos el posicionamiento sobre la ocurrencia sistemática y regular de la tortura y los malos tratos, tanto en cárceles que integran el Servicio Penitenciario Federal a nivel nacional-federal como en las cárceles del Servicio Penitenciario Bonaerense en la Provincia de Buenos Aires”¹⁹.

Se trata de un registro que incluye “hechos comunicados y hechos denunciados por las víctimas”, siendo los hechos denunciados judicialmente “una mínima parte de los casos de tortura, en función de los múltiples motivos que inhiben la formulación de tales denuncias y que producen un notable sub-registro de hechos”²⁰. En suma, se trata de un registro de hechos de tortura que no contiene información de todo el país, sino que abarca dos jurisdicciones. Por otro lado, no recopila información de los tribunales sobre casos de tortura, de modo que no tiene vocación de cumplir con la Recomendación efectuada por este Comité en el año 2004²¹, pues su marco metodológico conceptual es otro²².

Ante toda esta evidencia, la PPN considera necesario que los responsables políticos y autoridades del SPF incluyan en agenda el problema de la tortura en los lugares de detención y, en consecuencia se diseñe un plan de erradicación de esta práctica, el cual debe involucrar estrategias de diverso alcance, pero ante todo la desmilitarización del SPF. Pese a que desde el año 2007 se ha designado sucesivamente personal civil en el cargo de Director Nacional del SPF, lo cierto es que ello no ha conllevado una intervención o sistema de gobierno civil sobre los diversos establecimientos penitenciarios federales. Tampoco se ha modificado la actual

¹⁹ Registro Nacional de casos de tortura y/o malos tratos. *Informe Anual 2015. Síntesis de resultados y reflexiones en torno a los primeros 5 años de su implementación*, pág. 21-22.

²⁰ Idem, pág. 27.

²¹ En el año 2004 este Comité contra la Tortura expresó entre los “motivos de preocupación” que “la creación de un registro nacional que recopile información de los tribunales nacionales sobre los casos de tortura y malos tratos ocurridos en el Estado Parte aún no se ha llevado a cabo”, pese a que había sido una recomendación incluida en sus conclusiones tras el examen del tercer informe periódico de la Argentina en el año 1997. En consecuencia, incluyó nuevamente dicha Recomendación entre las que efectuó en el año 2004.

²² “Se trabajó en base a un objetivo rector vinculado a definir el tipo de información que pretendíamos producir con el criterio de considerar la importancia de producir información además de recolectarla, es decir, que tenía que ser un registro activo de construcción y producción de información, y esto se vinculaba a la búsqueda de la voz de los presos y las presas como un documento vivo”, op. cit, pág. 26.

estructura militarizada del SPF dispuesta por la Ley del SPF²³, manteniéndose íntegramente la estructura jerárquica propia de la fuerza de seguridad, en la que se inserta tanto el personal de custodia como el de “tratamiento”, quedando relegado a la lógica securitaria. En suma, no se advierte un cambio de paradigma en la conformación y funcionamiento del SPF, lo cual constituye una deuda histórica de nuestra democracia. A mitad del año 2016 tomamos conocimiento de una iniciativa de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación tendiente a derogar la Ley Orgánica del SPF, sustituyendo esa fuerza de seguridad por una “Agencia federal de reinserción social y administración de penas”. Pero por el momento no se ha traducido en la presentación formal por parte del Poder Ejecutivo de un proyecto legislativo ante el Congreso Nacional.

3. FALLECIMIENTOS EN CARCELES FEDERALES

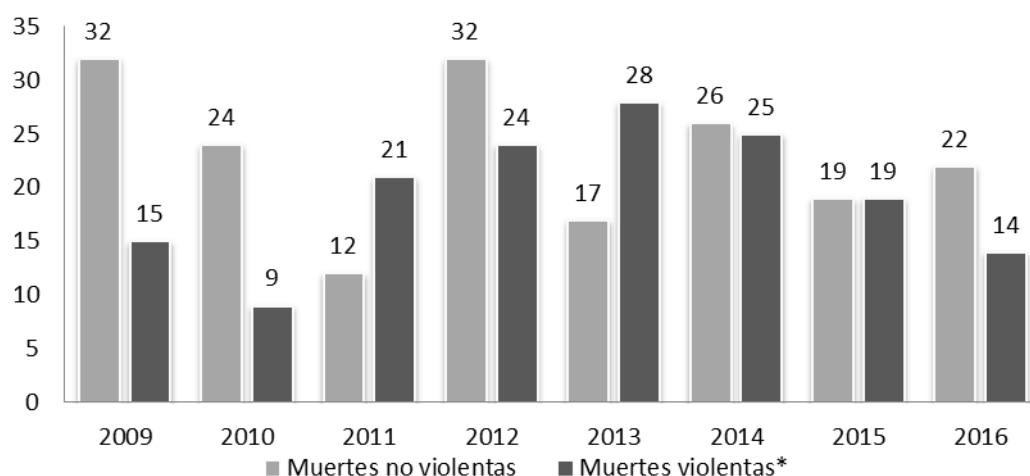
Entre 2009 y 2016, se produjeron 342 muertes de personas detenidas bajo la custodia del Servicio Penitenciario Federal. De ellas, 153 corresponden a causas violentas: sesenta y dos suicidios, cincuenta homicidios, veintiún accidentes, catorce accidentes ocurridos en el marco de una medida de fuerza y seis por causas dudosas. Treinta y seis muertes se produjeron durante 2016, catorce de ellas violentas: cinco accidentes en el marco de medidas de fuerza extremas, tres homicidios, tres suicidios y, finalmente, tres muertes accidentales. Esta información procede de las investigaciones y registros que lleva adelante la PPN²⁴, sin que en otras jurisdicciones de la Argentina resulte garantizada la realización de una investigación independiente ante cada muerte bajo custodia conforme la Regla 71 de las Reglas Mandela²⁵.

²³Ley Orgánica del Servicio Penitenciario Federal Nº 20.416, aprobada por el P.E.N. el 18/05/1973, durante el gobierno de facto del general Lanusse.

²⁴ La Procuración Penitenciaria inicia una investigación independiente ante cada caso de muerte de una persona detenida bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal. Por Resolución Nº 169/PPN/08 se aprobó el Procedimiento para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión, estableciendo el inicio de actuaciones administrativas ante casos de fallecimientos de detenidos bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, cualquiera fuera el lugar de su deceso y la causa que lo hubiera provocado. Siguiendo los lineamientos propuestos por la Organización Mundial de la Salud, el procedimiento clasifica como muertes violentas aquellas que resultan consecuencia de un homicidio, suicidio, accidente, o la causa que lo ha provocado resulta dudosa de determinar, pero siempre externa y traumática. Las muertes no violentas son distinguidas a su vez entre fallecimientos por enfermedad, súbitos, o cuya causa no traumática resulta aún incierta.

²⁵ Regla 71: “Sin menoscabo de que se inicie una investigación interna, el director del establecimiento penitenciario comunicará sin dilación todo fallecimiento, desaparición o lesión grave de un recluso a una autoridad judicial u otra autoridad competente que sea independiente de la administración del establecimiento penitenciario y esté facultada para llevar a cabo investigaciones expeditas, imparciales y efectivas de las circunstancias y causas de ese tipo de casos. La administración del establecimiento penitenciario cooperará plenamente con esa autoridad y garantizará la preservación de todas las pruebas”.

*Evolución y tendencia de muertes de detenidos bajo custodia del SPF.
Período 2009-2016*

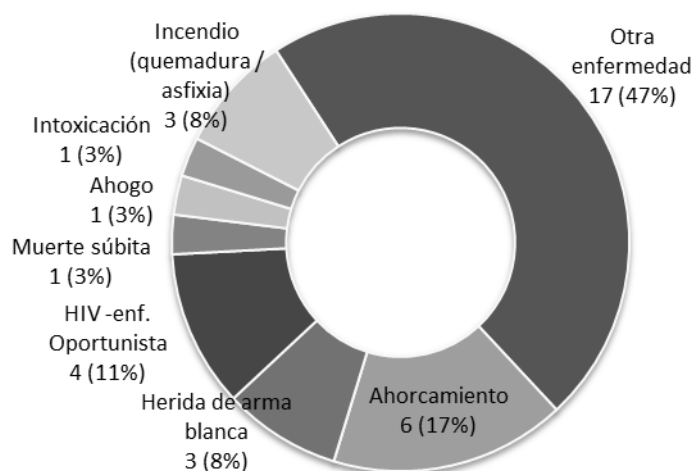


Fuente: Base de Fallecimientos en Prisión PPN

*Muertes violentas refieren a aquellas clasificadas por la PPN como homicidio, suicidio, accidente o que la causa que la ha provocado resulta difícil de determinar pero es siempre externa y traumática. A diferencia de las muertes no violentas, que hacen alusión a fallecimientos por enfermedad, súbitos o cuya causa no traumática resulta incierta.

Las principales modalidades en que se producen los fallecimientos bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal resultan ahorcamientos (sesenta y ocho casos entre 2009 y 2016), muertes por enfermedad donde el HIV/Sida resulta la patología de base (cincuenta y nueve oportunidades), y los decesos causados por heridas de arma blanca (treinta y ocho ocasiones). No obstante, merecen destacarse por su carácter emergente las muertes en contexto de incendio (veinte casos en igual período) y, por su grado de vulneración a los derechos humanos, las muertes que según la principal hipótesis de esta PPN resultan consecuencia directa de la agresión física de personal penitenciario: la muerte de dos detenidos luego de las torturas sufridas en CPF I de Ezeiza en agosto de 2010, y en la Unidad Nº 7 de Resistencia en julio de 2012.

Fallecimientos bajo custodia del SPF según modalidad de muerte durante 2016



Fuente: Base de Fallecimientos en Prisión PPN

La muerte bajo custodia suele desplegarse con mayor frecuencia ante ciertas situaciones específicas. Desde el año 2009, por caso, se han registrado al menos 32 casos de fallecimientos de detenidos afectados por una medida de resguardo de su integridad física²⁶ (uno en 2016). Al menos 37 personas fallecidas en el período 2009-2016 se encontraban aisladas por sanción disciplinaria o alguna medida de seguridad (cinco en 2016), y veinte se encontraban alojadas en algún dispositivo específico de salud mental (dos en 2016).

En veintidós casos, por último, la persona fallecida se encontraba alojada en un pabellón de ingreso a la prisión, confirmando que las primeras experiencias de detención suelen ser sumamente traumáticas y riesgosas. El 36% de las personas fallecidas entre 2009 y 2016 llevaban menos de un año detenidas; siete de cada diez estaban detenidas desde hacía menos de un año en la unidad penitenciaria encargada de su custodia al momento de su muerte (71%).

La muerte, además, suele ser la consecuencia de una detención especialmente traumática y con sucesivas vulneraciones de derechos previas. En particular, en cuarenta y cinco casos la Procuración Penitenciaria de la Nación cuenta con registros

²⁶ El Resguardo de la Integridad Física era una medida de protección de disposición judicial que el SPF pretendía cumplir sometiendo al detenido a un aislamiento de 23hs. diarias en celda. Esta medida no se encuentra contemplada taxativamente en la ley, mucho menos la posibilidad de disponer el confinamiento solitario de un detenido con el objeto de “protegerlo”. Por eso la PPN interpuso una acción judicial colectiva, en el año 2010, para erradicar esta práctica extendida pero ilegal. El litigio iniciado por la PPN dio lugar a la redacción del *Protocolo para la implementación del resguardo de personas en situación de especial vulnerabilidad*, aprobado en el año 2013. El Protocolo es un avance en cuanto prohíbe el aislamiento como medida de protección y garantiza todos los derechos de las personas con resguardo. Ello no obstante, la PPN ha constatado incumplimientos graves, observando en algunos casos la persistencia del aislamiento.

de torturas previas sufridas durante la detención por la persona fallecida. Se destaca también que al menos treinta y tres detenidos fallecidos se encontraban al momento de su muerte, o inmediatamente antes, realizando una medida de fuerza.

Dieciocho de las personas fallecidas en el período 2009- 2016 son mujeres (5% del total de los casos), lo que resulta representativo de la distribución por sexo, en tanto son mujeres el 7% de las personas detenidas en el Servicio Penitenciario Federal. Además, entre 2009 y 2016, se han registrado al menos ocho fallecimientos de personas que integran el colectivo LGBT.

Las muertes, por su parte, suelen concentrarse en ciertos establecimientos especialmente conflictivos o donde el acceso a derechos básicos, como salud o alimentación, se encuentra fuertemente restringido. No es casual que el 75% de las muertes ocurridas entre 2009 y 2016 se concentre en el Centro Penitenciario para Enfermedades Infecciosas (Unidad 21, SPF), los tres complejos penitenciarios federales para varones adultos del área metropolitana²⁷ y las tres cárceles federales de máxima seguridad ubicadas en el interior del país (Unidad 6 de Rawson, Unidad 7 de Resistencia y Unidad 9 de Neuquén). Esta distribución se ha visto alterada parcialmente durante el año 2016, ya que en este período la muerte en cárceles federales del interior del país se ha concentrado en el Complejo Penitenciario Federal III de la ciudad de Gral. Güemes, provincia de Salta²⁸ con cinco casos, tres de ellos violentos y ocurridos en un período muy corto de tiempo, entre finales del mes de septiembre y mediados de diciembre. Estas muertes se produjeron en el marco de medidas de protestas extremas realizadas por detenidos que reclamaban ser reintegrados a cárceles cercanas a su núcleo familiar y el cese del régimen de aislamiento.

La experiencia institucional acumulada por la PPN permite sostener que tanto las prácticas estructurales y arraigadas en el SPF como la falta de respuestas adecuadas por parte del Poder Judicial explican la proliferación de las muertes en prisión. En varias oportunidades²⁹, la PPN ha denunciado el impacto en la producción de muertes que produce la persistencia de la violencia como estrategia de gestión de la prisión; la inasistencia a la salud física y mental; la sobrepoblación carcelaria, el confinamiento solitario, la ausencia de vías legítimas y eficaces para canalizar pedidos y reclamos, provocando la proliferación de medidas de fuerza extremas; la inexistente política

²⁷ Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza y Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz.

²⁸ Se trata de un establecimiento penitenciario federal ubicado en el extremo noroeste del país, a más de 1500 kilómetros de Buenos Aires. La mayoría de la población detenida en el Complejo de Güemes es de la zona o de los países limítrofes. No obstante, el SPF destina dos pabellones a detenidos considerados “conflictivos” trasladados desde la Zona Metropolitana de Buenos Aires, a quienes somete a severos regímenes de aislamiento y a desvinculación familiar y afectiva, pues sus allegados carecen de medios económicos para ir a visitarlos.

²⁹ *Informe Anual 2009*, Bs. As., 2010, p. 127- 160; *Informe Anual 2010*, Bs. As., 2011, p. 120-157; *Informe Anual 2011. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2012, 125- 154; *Informe Anual 2012. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2013, 179- 232; *Informe Anual 2013. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2014, 139- 166; *Informe Anual 2014. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2015, 149- 186; *Informe Anual 2015. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2016, 235- 280.

integral frente a incendios; y la falta de control, guarda y custodia reforzada ante ciertos colectivos especialmente vulnerados. También hemos alertado sobre el impacto en las muertes bajo custodia que provoca la falta de control jurisdiccional de las detenciones –en materia de alojamientos, traslados y calidad de la asistencia médica, entre otros-, la ausente política de morigeración de encierros, el uso exacerbado de la prisión preventiva, y la deficiencia de las investigaciones judiciales iniciadas ante muertes bajo custodia.

Como se observa en el gráfico sobre “Evolución de muertes de detenidos bajo custodia del SPF. Período 2009-2016”, la estabilidad de los fallecimientos violentos en cifras cercanas o superiores a los veinte casos anuales desde el 2011 debe ser comprendida como resultado de la ausencia de estrategias destinadas a modificar o desterrar las prácticas penitenciarias y judiciales que facilitan la producción de muertes en el encierro.

4. OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

4.1. Aislamiento

El aislamiento es una técnica de gobierno penitenciario que se materializa mediante diferentes prácticas; éstas segmentan individuos o grupos poblacionales, fijándolos espacialmente y obstruyendo el contacto social y el intercambio entre detenidos, y de éstos con el afuera. El aislamiento aplicado en forma extendida, de modo regular y sistemático, evidencia que el mismo se constituye en tortura³⁰.

Actualmente, el recurso penitenciario al aislamiento en celda individual ha rebasado los motivos declarados de la sanción formal y previstos en la legislación local vigente. La Procuración Penitenciaria ha verificado que el SPF recurre a modalidades de aislamiento arbitrarias, no previstas normativamente, con finalidades muy diversas: como medida de gobierno de poblaciones consideradas conflictivas (la llamada “sectorización”), como medida de protección de personas vulnerables, como modalidad de ingreso, aislamiento de personas detenidas en “tránsito” o de detenidos en “espera de cupo”, entre otros.

La “sectorización” es una modalidad de aislamiento que carece de toda fundamentación legal. Se trata de una medida de alcance colectivo que se aplica de forma generalizada a pabellones enteros. Consiste en la división de los detenidos del pabellón en grupos y la salida alternada de las celdas por grupos en intervalos de

³⁰ Según el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el régimen de aislamiento puede equivaler a un trato o pena cruel, inhumano o degradante, e incluso a la tortura, en función de la razón específica de su aplicación, las condiciones, la duración, los efectos y otras circunstancias derivadas de su implementación. Además, destaca el Relator que la utilización del régimen de aislamiento aumenta el riesgo de que algunos actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no se detecten ni se denuncien (Informe provisional preparado por el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la tortura, y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, de conformidad con la resolución 65/205 de la Asamblea General. de las Naciones Unidas, 5 agosto de 2011(A/66/268).

tiempo reducidos (por lo general una hora diaria, o dos o tres como máximo). Esta modalidad representa una sanción colectiva (prohibida por la legislación de ejecución penal), y por lo tanto, encubierta. Su duración puede ser de 15 días, un mes, 40 días, o lo que decida la autoridad penitenciaria, que suele formalizarla por escrito e incluso informarla verbalmente a los detenidos, utilizándola como herramienta disciplinaria. Entre los motivos que pueden desencadenar la aplicación de este tipo de prácticas resaltan los conflictos o peleas de convivencia, tras procedimientos de requisa violentos, cuando se secuestran elementos prohibidos en el pabellón, ante el fracaso de los acuerdos o negociaciones entre el personal penitenciario y los detenidos, etc. En esos casos, además del procedimiento sancionatorio iniciado a los responsables del episodio, a menudo se sectoriza al pabellón como sanción informal colectiva, en violación de la normativa local e internacional que rige en la materia³¹.

Otra situación en que se aplican regímenes de aislamiento no previstos normativamente en las cárceles federales es en el caso de detenidos “en tránsito”. El alojamiento que el SPF denomina como “en tránsito” suele desarrollarse en los pabellones destinados al cumplimiento de las sanciones de aislamiento -conocidos como los “buzones”- ante la necesidad de cambiar a una persona de sector de alojamiento en forma inmediata, y en una situación de falta de cupos disponibles en otros sectores. La decisión de asignar un alojamiento transitorio se vincula con varias situaciones posibles: detenidos que han protagonizado enfrentamientos con otros detenidos y/o agentes penitenciarios y fueron separados de su pabellón original; detenidos que se niegan a ingresar a los pabellones que les fueron asignados, nuevos ingresos a un establecimiento penitenciario, entre otros. En todas estas situaciones, el SPF aloja a estos detenidos provisionalmente bajo régimen de aislamiento, a la espera de la desocupación de una plaza en un pabellón de alojamiento permanente. Ello puede demorar desde algunos días hasta varios meses, período en el cual las personas “en tránsito” son sometidas a estos regímenes de aislamiento que carecen de base legal.

Algo similar sucede con aquellas personas que solicitan resguardo de la integridad física. La administración penitenciaria separa a los detenidos en cuestión, alojándolos en los pabellones designados para el cumplimiento de las sanciones, a la espera de una plaza en un pabellón de resguardo. El aislamiento al que son sometidos los detenidos a la espera de cupo en los pabellones de resguardo vulnera abiertamente lo establecido en el *Protocolo para la implementación del resguardo de personas en situación de especial vulnerabilidad*, aprobado en el año 2013.

En suma, la extensión del aislamiento se observa en las diversas modalidades de encierro individual en celda vinculadas a la gestión de la conflictividad entre personas detenidas debido a tercerización de la violencia y la delegación del gobierno que realiza el SPF en relación a los detenidos y las detenidas.

La aplicación de aislamiento, con encierro de 22 o 23 horas contiene a su vez, otras prácticas violatorias de derechos humanos, como el agravamiento en las condiciones de detención, la deficiente y/o falta de alimentación, la falta de asistencia a la salud, la vulneración al derecho a la educación y al trabajo, entre otras.

³¹ Ley de Ejecución Penal 24.660, art. 94, que prohíbe las sanciones colectivas y Reglas Mandela, Regla 43, párr. 1, inc. e.

Las Reglas Mandela prohíben el aislamiento prolongado, entendiendo por tal el encierro de 22 horas diarias sin contacto humano apreciable por un período superior a 15 días, por considerar que equivale a tortura (Reglas 43 y 44)³².

Al respecto, consideramos recomendable enfatizar lo siguiente:

- Que debe alentarse la abolición del uso del aislamiento en celda individual³³;
- Que no es legítimo disponer el encierro en celda individual de personas más allá de los supuestos previstos *ex ante* en la ley;
- Que el aislamiento es una medida excepcional, estrictamente limitada en el tiempo, y que sólo debe ser utilizada como último recurso, y por el menor tiempo posible, cuando se demuestre que no existe sanción disciplinaria alternativa menos lesiva para salvaguardar la integridad de las personas³⁴;
- Que sólo podrá hacerse efectiva la sanción de aislamiento si la celda destinada a esos efectos cumple con los recaudos necesarios para llevar a cabo la medida sin afectar la integridad física y la dignidad de la persona detenida³⁵.
- Que el personal sanitario no desempeñará ningún papel en la imposición de sanciones disciplinarias, prestará particular atención a la salud de todo recluso sometido a cualquier régimen de separación forzosa y comunicará al director del establecimiento penitenciario todo efecto desfavorable en la salud física o mental del recluso, haciéndole saber si considera necesario que se interrumpa³⁶;
- Que la legalidad de la sanción de aislamiento depende de la existencia de garantías procesales mínimas que brinden la mayor protección posible a los derechos de los detenidos³⁷.

4.2. Registros personales y requisas vejatorias

Los registros personales y requisas son inspecciones corporales o de los lugares de alojamiento que realiza el personal penitenciario. Forman parte de la rutina institucional carcelaria y se desarrollan con el objetivo formal de prevenir el ingreso o tenencia de elementos que pudieran poner en riesgo a las personas o dañar los lugares.

³² “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos” de 1955, recientemente revisadas y actualizadas mediante la aprobación de las “Reglas Mandela” (Resolución A.G. ONU 70/175, de 17 de diciembre de 2015)

³³ “Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos” adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas por Resolución 45/111, punto 7.

³⁴ Relator Especial sobre la tortura ONU, A/66/268 parags. 84, 89 y 91; Resolución 1/08 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas; CIDH. Principio XXII. Reglas Penitenciarias Europeas, adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el 11 de Enero de 2006 durante la 952ª reunión de los delegados de Ministros. Regla 60.5; Regla 45.1 “Reglas Mandela”.

³⁵ Véase CIDH casos Cantoral Benavides vs. Perú; Loayza Tamayo vs. Perú y Suárez Rosero vs. Ecuador; Recomendación de la Procuración Penitenciaria de la Nación N° 690/08, disponible en <http://www.ppn.gov.ar/>

³⁶ Regla 46 de las “Reglas Mandela”.

³⁷ Relator Especial sobre la tortura ONU, A/66/268 parags. 89 y ss.

Sin embargo, las requisas también se utilizan con diversos fines tales como el hostigamiento y reforzamiento del control sobre ciertos sujetos o poblaciones, la represión violenta de conductas que provocan “alteraciones del orden”, la distribución diferencial de premios y castigos informales, etc.

Por ese motivo pueden ser tomadas como un indicador del nivel de violencia institucional de una cárcel. La gran mayoría de los casos de tortura física documentados por esta PPN suelen ser perpetrados por agentes penitenciarios del cuerpo de requisa, y una parte importante de episodios se producen durante las requisas de pabellón de rutina u ordinarias, o durante requisas extraordinarias ante conflictos.

Puesto que con frecuencia emergen como escenarios especialmente violentos, esta PPN realizó durante 2015 y 2016 un relevamiento de tipo exploratorio que incluyó la entrevista a 114 personas privadas de libertad y 8 agentes penitenciarios en distintos establecimientos federales de la zona metropolitana, con el objeto de obtener descripciones detalladas de las requisas ordinarias y extraordinarias de pabellón, y de las requisas corporales³⁸.

Durante los procedimientos ordinarios y extraordinarios de requisa de pabellón no sólo se inspeccionan las instalaciones y el mobiliario, sino que también se realizan registros corporales. Además, los registros corporales también se llevan a cabo en otras situaciones como salida o reintegro de comparendo judicial; visita común, íntima o a otro penal; hospital; educación; trabajo; frente a cambio de alojamiento; antes de ingresar a las celdas de aislamiento; durante la circulación por la unidad; etc. En todos los casos se lleva adelante una revisión minuciosa del cuerpo de las personas alojadas que puede adoptar modalidades más o menos invasivas. Ocho de cada 10 personas entrevistadas dijeron que durante las requisas corporales las obligaron a desnudarse completamente y debieron exponer sus cavidades íntimas.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el relevamiento, los registros personales invasivos son realizados en forma rutinaria. Sin que se esgrima justificación alguna, integran los rituales denigrantes, vejatorios y de sometimiento de las personas presas.

En el año 2004 este Comité manifestó 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” (punto 6 inc. I) y recomendó que el Estado Parte: “(T)ome 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” (punto 7 inc. I).

En el año 2011 se instalaron equipos no invasivos de inspección en las cárceles federales, sin embargo, los mismos únicamente se usan para la revisión de los visitantes y sus pertenencias, mientras que las personas detenidas siguen siendo sometidas a registros corporales con desnudo total y flexiones para permitir la inspección visual de su cuerpo a los agentes penitenciarios.

En el mes de octubre de 2012 un grupo de detenidas en el CPFIV de Ezeiza interpuso una acción de habeas corpus colectivo correctivo ante el Juzgado Federal N°

³⁸ El informe completo está disponible en la página web del organismo, <http://www.ppn.gov.ar/?q=Procedimientos-de-Registro-Personal-y-Requisa-en-Carceles-Federales>

1 de Lomas de Zamora, denunciando las requisas intrusivas a las que eran sometidas rutinariamente, y en especial dos procedimientos de registro personal en donde fueron obligadas a realizar flexiones sin ropa interior, teniendo que abrirse con las manos las nalgas para permitir la inspección visual de sus genitales por el personal penitenciario³⁹.

Teniendo en cuenta las graves vulneraciones de derechos y de la dignidad humana que producen los registros de las personas detenidas en establecimientos penitenciarios y de sus visitantes, este organismo entiende que requieren de una regulación con rango de Ley que establezca los principios y garantías que los deben regir, con el objeto de poner fin a la actual arbitrariedad. Por ello, en octubre de 2016 efectuó una propuesta legislativa dirigida a regular los procedimientos de registro personal y requisas de instalaciones, incorporando 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”⁴⁰.

4.3. El traslado de detenidos como castigo encubierto

En general, los traslados dispuestos por las autoridades penitenciarias son arbitrarios, sistemáticos y a menudo usados como forma de castigo o represalia. En muchos casos, se realizan en condiciones degradantes (utilizando medios de sujeción durante varias horas, sin permitir comer o dormir en forma adecuada, etc.) y son espacios o situaciones en donde se ejerce violencia sobre el detenido.

La PPN ha verificado y señalado la sistematicidad de las prácticas de traslados entre cárceles del SPF, que resultan irregulares y arbitrarios puesto que no responden a razones de tratamiento penitenciario válidas y no son sometidos a control judicial⁴¹. Particularmente, los detenidos alojados en el ámbito de establecimientos del SPF son - en un porcentaje muy alto- provenientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su zona metropolitana. Sin embargo, muchos de los reclusos son trasladados a establecimientos penitenciarios ubicados en otras provincias, muy lejos de sus domicilios y de sus familias. En estas condiciones, los traslados de las personas privadas de la libertad a establecimientos distantes del área metropolitana de Buenos Aires afectan ilegítimamente las condiciones de detención y configuran un sufrimiento o trato cruel no inherente a la privación de la libertad⁴².

³⁹“LUNA VILA, Diana Rosalía s/habeas corpus colectivo”, Expte. N°10.889, Secretaría 1, Juzg. Fed. N°1 de Lomas de Zamora, resuelto el 5 de febrero de 2013.

⁴⁰ Disponible en la página web del organismo: <http://www.ppn.gov.ar/?q=Proyecto-legislativo-sobre-procedimientos-de-registro-personal-y-requisa-de-instalaciones>

⁴¹ *Informe Anual 2010*, Bs. As., 2011, p. 250-273; *Informe Anual 2011. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2012, 222-227; *Informe Anual 2012. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2013, 363-370; *Informe Anual 2013. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2014, 202-208; *Informe Anual 2014. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2015, 240-262.

⁴² Esta situación de traslado arbitrario a una cárcel distante 1.500 kilómetros de su núcleo familiar es la que sufrieron los tres detenidos en el Complejo Penitenciario Federal III de Güemes (Provincia de Salta) que fallecieron por causas violentas en el marco de medidas de fuerza extremas entre los meses de

Un estudio desarrollado por la PPN en el año 2013 puso de manifiesto que el 79,16% de los detenidos alojados en las unidades de máxima seguridad del interior (U.6, U.7 y U.9) tenían su último domicilio en el Área Metropolitana de Buenos Aires⁴³. En función de ello se señaló que los traslados arbitrarios que el SPF lleva a cabo hacia cárceles del interior del país constituyen una política de confinamiento socio-territorial⁴⁴ y afectivo-familiar⁴⁵ que convierte a la pena de prisión en un castigo cruel.

Por ello, entendemos que sería recomendable fortalecer el control judicial de los traslados y garantizar el derecho de los detenidos sometidos a estas prácticas a ser oídos y a objetar estas decisiones por sí o a través de sus abogados y/o Organismos de Derechos Humanos. En este sentido la PPN presentó un proyecto legislativo en el año 2014⁴⁶.

5. SOBREPoblACION Y CONDICIONES MATERIALES DE DETENCION EN CARCELES FEDERALES

El aumento de la población privada de libertad en Argentina es un fenómeno muy preocupante que se constata en las últimas dos décadas. En los años más recientes, luego de cierto estancamiento entre 2004 y 2008, partir de 2009 crece sin cesar y no sólo en aquellas provincias que históricamente han registrado los índices de encarcelamiento más altos, sino que es un proceso que se ha replicado en la mayor parte de los servicios penitenciarios locales.

Este incremento es consecuencia de la implementación de estrategias de endurecimiento punitivo, antes que del agravamiento del fenómeno delictivo. Las diversas experiencias internacionales han evidenciado que las políticas de “mano dura” ofrecen escasas soluciones al problema de la inseguridad, al tiempo que empeoran sobremanera las condiciones en que se desarrolla el encierro institucional. Entre sus aristas más problemáticas resalta la grave vulneración de derechos que supone, al producir hacinamiento, obstaculizar el acceso a derechos básicos y profundizar las pésimas condiciones materiales en las que se desarrolla la privación de libertad.

Los datos del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena –en adelante SNEEP- de la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y

septiembre y diciembre de 2016, conforme ha sido relatado en el apartado sobre “Fallecimientos en cárceles federales” en este mismo Informe.

⁴³ Ver *El confinamiento penitenciario*, Cuadernos de la Procuración Penitenciaria de la Nación N°6, 2014, pp. 37-38, disponible en versión electrónica: <http://www.ppn.gov.ar/?q=node/2229>

⁴⁴ “Definido como la disposición y el traslado de detenidos condenados a más de mil kilómetros de su domicilio de origen, estableciendo un límite físico que obstaculiza e impide acceder a los juzgados, defensorías, organismos de derechos humanos u organizaciones sociales, reduciendo además su posibilidad de demandar, de denunciar/visibilizar situaciones concretas de vulneración de derechos, trazar alianzas con actores externos y generar resistencias”, op.cit. pág. 6.

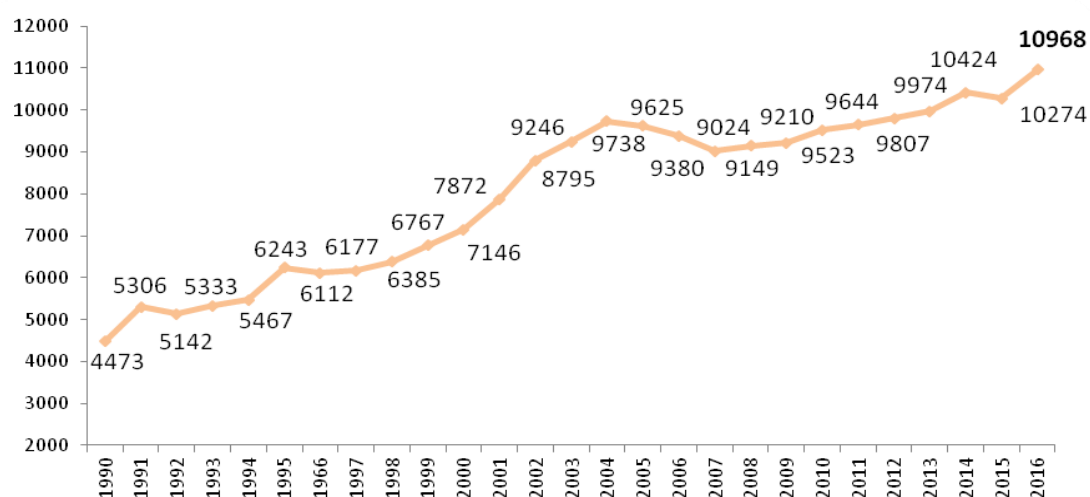
⁴⁵ “Entendido como el desarraigo y la obstaculización de la vinculación familiar y del círculo social de pertenencia que impide, a su vez, la asistencia material para paliar el hambre y las malas condiciones materiales de detención”, op.cit. pág. 6.

⁴⁶ Disponible en la página web del Organismo: <http://www.ppn.gov.ar/?q=Propuesta-legislativa-dirigida-a-promover-el-control-judicial-de-los-traslados>

Derechos Humanos de la Nación⁴⁷, del año 2015 indican que en el conjunto de las cárceles provinciales de Argentina había un porcentaje del 9,2% de sobrepoblación, pues la capacidad declarada era de 56.020 plazas, mientras que había 61.190 detenidos en establecimientos penitenciarios, a los que hay que sumar las personas privadas de libertad en comisarías y otros lugares de detención no penitenciarios.

En cambio, siempre según información de la agencia penitenciaria, en el SPF no existía sobrepoblación, pues a diciembre de 2015 se declararon 11.277 cupos, habiendo 10.274 personas encarceladas. No obstante, la población carcelaria ha seguido en aumento, y en la actualidad nos encontramos ante un nuevo récord histórico de personas detenidas, pues nunca el sistema penitenciario federal había encarcelado a tantas personas. Pero además, en los primeros meses de 2017 se registra sobrepoblación en el SPF tomando en cuenta las cifras de capacidad declaradas por la propia agencia penitenciaria⁴⁸.

Evolución histórica de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal (1990-2016)



Fuente: Estadísticas SNEEP y Partes Semanales de la Dirección de Judicial del SPF

Debemos señalar que los datos anteriores no incluyen a los presos federales que se encuentran alojados fuera del SPF, ya sea en cárceles provinciales o en alcaldías, comisarías u otros centros de detención no penitenciarios.

Por otra parte, en la discusión acerca de la sobrepoblación, debemos tener presente que la determinación del cupo de los centros de detención es subsidiaria de la definición de cuáles son las características que, concretamente, debe reunir un lugar de alojamiento para que pueda ser considerado “digno” en los términos que la

⁴⁷ Las estadísticas del SNEEP constituyen las estadísticas oficiales de información acerca de la población que se halla privada de su libertad a nivel nacional, en virtud de lo dispuesto por la Ley nº 25.266 de Estadísticas Criminológicas, modificatoria de la Ley nº 22.117 del Registro Nacional de Reincidencia.

⁴⁸ Según la síntesis semanal del SPF del 3 de febrero de 2017 había un total de 11.128 presos y un cupo declarado de 11.074 plazas.

normativa internacional, constitucional y legal reclama⁴⁹. Por ello no basta con la sola indicación —sin ningún fundamento adicional— de la cantidad de personas que pueden ser alojadas en un establecimiento carcelario para poder establecer si ese lugar está sobrepoblado o no. Una correcta evaluación de la capacidad real del sistema carcelario requiere hacer explícitos los criterios utilizados para establecer la cantidad de plazas y verificar la correspondencia de esas pautas con los estándares legales.

En los centros de detención bajo la órbita del SPB y SPF, resulta notoria la falta de criterios claros para determinar el cupo carcelario. Esta circunstancia resta verosimilitud a los diagnósticos oficiales acerca de la sobrepoblación y pone en evidencia la discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades encargadas de fijar la capacidad de los distintos lugares de encierro. En la actualidad la presión por falta de espacios ha motivado distintas acciones concretas que producen una reducción visible de las tasas de ocupación “nominal”⁵⁰, mientras agravan las condiciones de detención mediante un incremento del hacinamiento “real” que no aparece en los números. Esta situación se torna posible a partir de la falta de criterios objetivos para determinar el cupo carcelario garantizando condiciones mínimas de detención.

Para enfrentar en mejores condiciones el problema de la sobrepoblación y el hacinamiento carcelario, consideramos importante recomendarle al Estado argentino que establezca un procedimiento claro y transparente para definir la cantidad de plazas disponibles de cada lugar de privación de libertad conforme a estándares internacionales en materia habitacional⁵¹. Asimismo, debiera puntualizarse que la ocupación de un establecimiento carcelario por encima del número de plazas establecido está prohibida por la ley⁵².

Entre los efectos más graves de la sobrepoblación carcelaria se destaca el hacinamiento y la falta de privacidad; el deterioro edilicio y material; la degradación de las condiciones higiénico-sanitarias; la imposibilidad de acceder a trabajo, educación, actividades recreativas así como de mantener los vínculos familiares y sociales; la deficiente alimentación y atención a la salud; tortura, malos tratos y el incremento de la violencia intra carcelaria; el contagio de enfermedades, etc.

Además, deben señalarse las deficientes condiciones materiales en que se encuentran varios establecimientos penitenciarios del SPF. En particular, es el caso de

⁴⁹ A partir del fallo de 2005 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso Verbitsky el estándar constitucional de trato digno en las cárceles viene dado por las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas, actualmente “Reglas Mandela”.

⁵⁰ En el ámbito federal se han verificado medidas como el agregado de camas dobles en los pabellones de alojamiento colectivo, la transformación de espacios de recreación o talleres en lugares de alojamiento o el incremento de la capacidad declarada a partir de contabilizar como plazas algunos lugares de alojamiento transitorio, como los sectores de cumplimiento de sanciones de aislamiento, camas de hospitales penitenciarios o sectores de ingreso.

⁵¹ En función de ello, la Procuración Penitenciaria presentó en 2013 un proyecto legislativo (“Ley para la Acreditación Funcional de Establecimientos para la Privación de la Libertad y Control de la Superpoblación”) con el fin de establecer un mecanismo para la definición de criterios objetivos de las capacidades de alojamiento en las prisiones y poner en marcha un sistema de alertas que derive en intervenciones articuladas entre diversas agencias estatales cuando los establecimientos se acerquen a completar sus capacidades declarada.

⁵² CIDH, Resolución 1/08 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Principio XVII “Medidas contra el hacinamiento”.

las tres unidades de máxima seguridad ubicadas en Rawson (U.6), Chaco (U.7) y Neuquén (U.9), que son cárceles viejas, con una estructura edilicia muy deteriorada que no cumple estándares mínimos para el alojamiento de personas⁵³. Ello ha motivado diversos litigios colectivos por condiciones de detención⁵⁴, en el marco de los cuales la justicia ha ordenado reformas edilicias de diverso alcance y restricción de la cantidad de población alojada, lo cual sin embargo no logra convertir a esas cárceles vetustas en lugares dignos para el alojamiento de personas detenidas.

Finalmente, entendemos que entre las graves deficiencias materiales que se verifican en las cárceles de nuestro país deben destacarse aquellas relacionadas con los sistemas de prevención de incendios. Resulta bastante frecuente en las cárceles argentinas que se desaten incendios con consecuencias fatales para los internos. Así, por ejemplo, en octubre de 2005 murieron treinta y tres personas en un incendio producido en la Unidad 28 de Magdalena, provincia de Buenos Aires⁵⁵. Asimismo, en noviembre de 2007, fallecieron 35 internos del penal de varones n° 1, perteneciente al Servicio Penitenciario Provincial de Santiago del Estero⁵⁶.

Según los datos recabados por la PPN, en el período 2009-2016 se contabilizaron veinte casos de muerte por quemaduras producidas en el marco de incendios producidos en cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal⁵⁷. Entre ellos, podemos destacar que el 31 de mayo de 2011 se produjo un incendio en el interior del Servicio Psiquiátrico Central de Varones (Unidad 20 del SPF) que acabó con la vida de dos detenidos.

Estos hechos están lejos de ser fortuitos. Más bien son producto de graves negligencias del personal penitenciario y notorias deficiencias de infraestructura para prevenir o afrontar estos siniestros. Por tal motivo, consideramos necesario que el Estado argentino diseñe e implemente políticas eficientes para la prevención de incendios en establecimientos carcelarios.

⁵³ A modo de ejemplo, señalar que en la mayoría de los casos los pabellones de alojamiento son colectivos, con estructuras sanitarias muy deficientes y deterioradas. Los pocos pabellones de alojamiento unicelular existentes, se caracterizan por celdas de dimensiones muy reducidas que carecen de baño, lo que conlleva que los detenidos deban realizar sus necesidades fisiológicas en botellas y bolsas de plástico que permanecen dentro de la celda por muchas horas, provocando olores nauseabundos. Ver PPN, *Cuerpos Castigados*, 2008, p.126.

⁵⁴ Juzgado Federal de Rawson, autos "*TODARELLO, Guillermo Ariel y AZPARREN ALMEIRA, Luis Carlos (Defensoría General de la Nación)*", Expte. FCR 2314/2013. Juzgado Federal de Resistencia, autos "*Dres. Gonzalo Javier Molina y Juan Manuel Costilla s/ Interpone Acción de habeas Corpus Colectivo (Pabellones 3, 13 y 8)*" Expte. N°344/13. Causa N°94, Año 2012 caratulada "Ministerio Público Fiscal y otros s/Recurso de Habeas Corpus", del registro de la Secretaría N°2 del Juzgado Federal N°2 de Neuquén, rta. 5 de abril de 2013.

⁵⁵ CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2007*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2007, pags. 251/7.

⁵⁶ CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008*, op. cit., pag. 160/1.

⁵⁷ PPN, *Informe Anual 2015. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2016, 235- 280.

6. INVESTIGACIÓN JUDICIAL E IMPUNIDAD DE LA TORTURA

Oportunamente el Ilustre Comité expresó a nuestro país su preocupación por *“La desproporción entre el elevado número de denuncias por actos de tortura y malos tratos y las mínimas condenas dictadas por dichas causas, así como los retrasos injustificables en la investigación de casos de tortura, todo lo cual contribuye a la impunidad existente en esta materia”*⁵⁸ y por *“La práctica reiterada por parte de los funcionarios judiciales de realizar una calificación errónea de los hechos, asimilando el delito de tortura a tipos penales de menor gravedad (por ejemplo apremios ilegales), sancionados con penas inferiores, cuando en realidad merecerían la calificación de tortura”*⁵⁹. Por ello, recomendó al Estado argentino que *“Capacite a los funcionarios judiciales para mejorar la eficacia de las investigaciones y para adecuar las resoluciones judiciales a los estándares internacionales en la materia”*⁶⁰.

En igual sentido, y más recientemente, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas manifestó su preocupación al Estado argentino por *“la práctica judicial en materia de calificación de los hechos, asimilando frecuentemente el delito de tortura a tipos penales de menor gravedad, tales como apremios ilegales, sancionados con penas inferiores. (Artículo 7 del Pacto)”*. Por ello, recomendó lo siguiente: ***“El Estado Parte debe tomar medidas inmediatas y eficaces contra dichas prácticas, vigilar, investigar y, cuando proceda, enjuiciar y sancionar a los miembros de las fuerzas del orden responsables de hechos de tortura y reparar a las víctimas. La calificación judicial de los hechos debe tener en cuenta la gravedad de los mismos y los estándares internacionales en la materia”*** (El destacado es del original)⁶¹.

Lamentablemente este cuadro de situación no se ha modificado sustancialmente en nuestro país. La respuesta judicial frente a las denuncias de torturas y malos tratos continúa siendo, en la gran mayoría de los casos, inadecuada. No obstante, han existido algunos avances, puntuales pero importantes, en la investigación y sanción judicial de casos de torturas. Estos avances están vinculados con decisiones institucionales de organismos como la PPN, el Ministerio Público Fiscal de la Nación (MPF) y la Defensoría General de la Nación (DGN), quienes mediante una intervención proactiva en algunos casos emblemáticos de tortura han promovido el progreso de las respectivas investigaciones judiciales.

En algunos casos paradigmáticos, la PPN ha hecho uso de su facultad de presentarse en una investigación judicial como parte querellante⁶². Los abogados de la

⁵⁸ CAT/C/CR/33/1, parág. 6. b., 24 de noviembre de 2004.

⁵⁹ CAT/C/CR/33/1, parág. 6. c., 24 de noviembre de 2004.

⁶⁰ CAT/C/CR/33/1, parág. 7. b., 24 de noviembre de 2004.

⁶¹ CCPR/C/ARG/CO/4, parág. 18, 31 de marzo de 2010.

⁶² Esta facultad de la PPN se encuentra prevista en el art. 18, inciso “d” de la Ley 25.875. La participación como parte querellante en un proceso penal implica constituirse como acusador autónomo, más allá de la intervención del Ministerio Público Fiscal, y en tanto tal, impulsar el proceso, aportar pruebas y recurrir decisiones jurisdiccionales (artículo 82 del Código Procesal Penal de la Nación). Se trata de una potestad que asiste a las víctimas de cualquier delito, como así también a asociaciones u organismos especializados en casos de crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos (arts. 82 y 82 bis CPPN) y a organismos públicos habilitados expresamente por ley, tal como es el caso de la PPN.

PPN promueven investigaciones exhaustivas acompañando datos sobre el personal penitenciario involucrado, informes médicos e imágenes fotográficas de las víctimas obtenidas oportunamente, todo lo cual constituye prueba judicial muy relevante en este tipo de casos.

Actualmente la PPN se desempeña como querellante en 34 casos judiciales. Incluyendo —además de las de tortura— a las investigaciones por fallecimientos, son en total 72 los agentes del SPF que se encuentran procesados⁶³ en el marco de las querellas promovidas por la PPN, y otros 9 agentes han sido condenados. En definitiva, son 196 los agentes penitenciarios (incluyendo a los procesados y condenados) que han sido formalmente imputados por la justicia en las causas promovidas por la PPN.

Asimismo, ha sido importante la creación, por parte del MPF, de la Procuraduría contra la violencia institucional (Procuvin)⁶⁴. Esa unidad fiscal especializada está facultada para *“asistir a las fiscalías y brindar la colaboración necesaria para la correcta investigación de los hechos que configuren delitos constitutivos de violencia institucional”*. La Procuvin también ha tenido un rol relevante en el avance de algunas de las causas judiciales por torturas durante los últimos años. También es de destacar la creación de la Oficina de Querellas de la Defensoría General de la Nación, que patrocina en algunos casos a presos que han sido víctimas de violencia institucional.

La actividad proactiva de la PPN, Procuvin y DGN en materia de lucha contra la impunidad en casos de tortura ha provocado durante los últimos años avances significativos en algunas causas judiciales. Durante la década anterior la impunidad de la tortura era un hecho indiscutible, que se reflejaba en la completa ausencia de agentes del SPF imputados y/o procesados por dicha causa. En los primeros años de esta década se observan progresos relevantes en la lucha contra la impunidad de estos hechos aberrantes. No obstante, siguen siendo los primeros pasos en un largo camino que hay que recorrer, pues lo cierto es que no todos los casos de tortura y malos tratos son diligentemente investigados por la justicia, sino únicamente una pequeña parte.

Como hemos señalado anteriormente, la tortura y los malos tratos son una práctica muy extendida en las cárceles federales, y sólo una pequeña parte de los casos son denunciados ante la justicia. De ellos, unas pocas investigaciones judiciales avanzan diligentemente, mientras que la mayoría terminan archivadas sin que se hayan intentado medidas probatorias.

La ausencia de investigaciones judiciales serias, completas y ágiles en casos de tortura es consecuencia —entre otras cosas— de la naturalización de la tortura por parte de los operadores judiciales y de la ausencia de protocolos de actuación que enmarquen la tarea de los investigadores.

También influye en los altos niveles de impunidad la ausencia de medidas eficaces por parte de la justicia que garanticen la seguridad de víctimas y testigos de hechos de tortura. En este sentido, oportunamente el Ilustre Comité había expresado

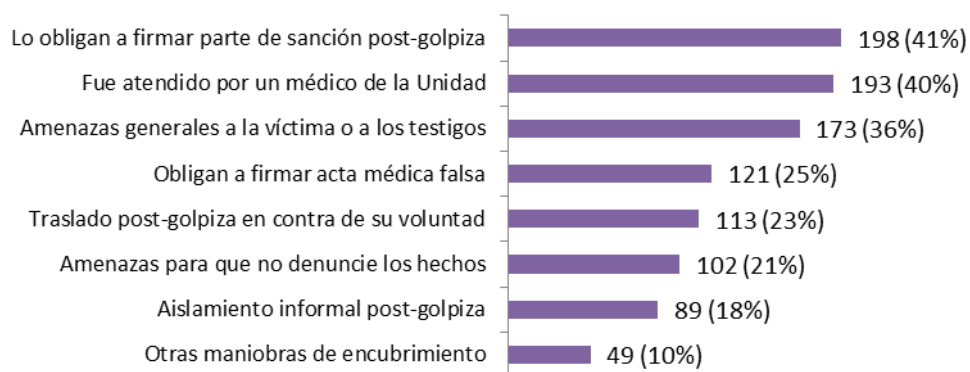
⁶³ El auto de procesamiento, en el ordenamiento procesal penal federal, es una decisión jurisdiccional que implica el hallazgo de pruebas suficientes para afirmar la existencia de un hecho delictivo y la responsabilidad de una persona imputada respecto de ese hecho. De manera que el procesamiento indica la verificación de una *causa probable* para el cierre de la etapa de instrucción y para dar base a una acusación en etapa de juicio (artículo 306 CPPN).

⁶⁴ Mediante Resolución PGN N° 455/13.

su preocupación al Estado argentino por “[l]as presuntas represalias, intimidaciones y amenazas recibidas por quienes denuncian actos de tortura y malos tratos”⁶⁵.

Según las instigaciones que realiza la PPN, es habitual que, cuando las víctimas son revisadas por los médicos del SPF, éstos redacten actas apócrifas donde se asienta que el preso no tiene lesiones o que se las auto infligió. Asimismo, son innumerables los caso en los que víctima y testigos reciben distintos tipos de amenazas, o son sometidos a traslados en contra de su voluntad y aislamientos ilegales.

Casos de torturas y malos tratos registrados en 2016 según maniobras de encubrimiento por parte de los agentes penitenciarios



Fuente: Base de Datos de Casos de Tortura investigados y documentados por la PPN

Nota: Los porcentajes superan el 100% debido a que se trata de una variable de respuesta múltiple.

El cumplimiento del deber de investigar constituye una de las más importantes medidas para prevenir y evitar las torturas y los malos tratos de los prisioneros. La falta de esclarecimiento de estos hechos y la impunidad alientan su reiteración y enfatizan la vulnerabilidad de la víctima frente a los agentes del Estado que violaron sus derechos fundamentales.

La obligación de garantizar el derecho reconocido en la Convención contra la Tortura a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes implica el deber del Estado de investigar posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes⁶⁶.

Para satisfacer el estándar internacional citado, la investigación de estos hechos debe respetar ineludiblemente algunos parámetros básicos. El Estado está obligado a desarrollar una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento⁶⁷.

⁶⁵ CAT/C/CR/33/1, parág. 6. K. 24 de noviembre de 2004.

⁶⁶ Corte IDH. Caso Bayarri vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 88.

⁶⁷ Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132, párr 54.

La seriedad y exhaustividad de las investigaciones judiciales estará determinada por la adecuación de estas pesquisas con estándares internacionales tales como los principios del Protocolo de Estambul⁶⁸ y los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder⁶⁹.

Además, el Estado debe tomar en cuenta que la víctima suele abstenerse, por temor, de denunciar los hechos. Lo mismo suele ocurrir con los testigos. A las autoridades judiciales corresponde el deber de garantizar los derechos de estos detenidos, lo que implica la obtención y el aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar los actos de tortura denunciados⁷⁰.

Resulta inaceptable que el avance de la investigación de estos hechos ponga en riesgo la vida y la integridad física de víctimas y testigos. También lo es que se obstaculice el esclarecimiento de esos delitos por no garantizar condiciones adecuadas de seguridad a estas personas.

7. COLECTIVOS DE PRESOS ESPECIALMENTE VULNERABLES

7.1. Mujeres y colectivo LGBTI

En la actualidad existe un total de 812 mujeres detenidas dentro de la órbita del SPF⁷¹. De este universo, el 68% se encuentra en calidad de procesada. En este sentido, se advierte que la presencia de población detenida sin condena es más notable para el caso de las mujeres que para los varones⁷².

Las mujeres detenidas en el SPF se encuentran distribuidas en cuatro unidades federales, a saber: Complejo Penitenciario Federal III (CPF III - Salta), Complejo Penitenciario Federal IV (CPF IV - Buenos Aires), Unidad N° 13 (U13 - La Pampa) y Unidad N° 31 (U31 - Buenos Aires)⁷³.

⁶⁸ ONU, *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2001.

⁶⁹ ONU, *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 40/34, de fecha 29 de noviembre de 1985. Cfr. ONU, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005.

⁷⁰ CIDH, Pronunciamiento sobre el deber del estado haitiano de investigar las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el régimen de Jean-Claude Duvalier; disponible en www.cidh.org/pronunciamientocidhhaitimayo2011.sp.htm.

⁷¹ Información extraída de la síntesis semanal del SPF de 24-02-2017.

⁷² SNEEP, "Mujeres privadas de libertad en el Servicio Penitenciario Argentino", 2016. Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/media/3203102/Mujeres%20privadas%20de%20libertad%20en%20el%20Sistema%20Penitenciario%20Argentino.pdf>

⁷³ También existen mujeres detenidas por causas federales en unidades provinciales, así como en establecimientos no penitenciarios, como alcaldías, comisarías, instituciones psiquiátricas, entre otras. Sobre estas mujeres no se cuenta con información acerca de su situación.

Todas las unidades cuentan con espacios destinados al alojamiento de mujeres embarazadas y con niños/as menores de 4 años, según lo establecido por el art. 192 de la Ley 24.660, excepto el CPF IV de Ezeiza que carece de alojamiento específico para este colectivo. En total se encuentran alojadas 46 mujeres embarazadas y/o madres de niños/as menores. Asimismo, permanecen alojados/as 35 niños/as junto con sus madres. Esta circunstancia evidencia la parcialidad y arbitrariedad en la implementación de medidas alternativas al encarcelamiento de mujeres, ya que la Ley 26.472 habilita expresamente el acceso al arresto domiciliario para las mujeres gestantes y/o con hijos/as menores de 4 años. No obstante lo jueces son muy reticentes a conceder a las madres detenidas esta modalidad más benigna de arresto.

En el año 2014, por Resolución DN Nº 557/14, la Dirección Nacional del SPF dispuso el traslado a la Unidad Nro. 31 de hombres detenidos por crímenes de lesa humanidad, quienes anteriormente se encontraban alojados en el Complejo Penitenciario Federal II de la localidad de Marcos Paz. Producto de ello, 37 mujeres alojadas en la Unidad Nº 31 fueron trasladadas de forma intempestiva al CPF IV de mujeres de Ezeiza. El traslado se desarrolló en términos violentos y sin previo aviso. Además las mujeres fueron obligadas a desnudarse para ser requisadas. La medida también trajo aparejada una serie de vulneraciones de derechos que empeoraron las condiciones de vida de las mujeres que permanecieron en la Unidad Nro. 31 junto a sus hijos. En particular, constituye una vulneración de la Regla 11 de las Reglas Mandela. La PPN presentó una denuncia penal ante la Justicia Federal, sin embargo y a pesar de todas las instancias judiciales transitadas, en la actualidad los hombres permanecen alojados en la Unidad Nro. 31⁷⁴.

Las mujeres privadas de su libertad se encuentran expuestas a situaciones de violencia física, simbólica y sexual, siendo el cuerpo el principal blanco de castigo. Durante los últimos años se ha observado un incremento de los casos de violencia física relevados por la PPN. Resulta conveniente reafirmar que los hechos mencionados configuran una aproximación estimativa a la violencia física desplegada en las unidades de mujeres, quedando una “cifra negra” de difícil conocimiento y registro.

Evolución histórica de los casos de tortura y malos tratos registrados por la PPN sobre mujeres detenidas⁷⁵

Año	Frecuencia de casos registrados
2012	19
2013	24
2014	45

⁷⁴ A finales del año 2016, la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, ordenó oportunamente: “Dejar sin efecto la resolución 557/14 del Director del SPF y ordenarle que en el plazo de 20 días proceda a desalojar a los internos hombres trasladados allí en virtud de la mencionada resolución, debiendo reintegrar a sus antiguos alojamientos a las internas que fueron desplazadas”. A pesar de lo sustantivo del fallo, el mismo continúa sin cumplimiento efectivo.

⁷⁵ Fuente: Base de datos de casos de Tortura y Malos Tratos Investigados y Documentados por la PPN.

2015	47
2016	63

Durante el último año 2016, se documentaron 63 episodios de violencia física perpetrados por agentes penitenciarios. El 63% de los casos acontecieron en el CPF IV de la localidad de Ezeiza.

La violencia sexual resulta un fenómeno aún más complejo de relevar en contexto de encierro. En este sentido, el organismo ha podido tomar conocimiento de dos casos acontecidos en los últimos años. Uno de ellos, perpetrado por parte de agentes penitenciarios, quienes en el marco de un traslado, abusaron sexualmente de una mujer de nacionalidad extranjera⁷⁶. Más recientemente, una mujer embarazada fue golpeada y abusada por oficiales de la policía federal al momento de la detención⁷⁷.

A su vez, las requisas vejatorias complementan el universo de prácticas violentas ejercidas sobre las mujeres detenidas. En efecto, dichas prácticas deben ser enmarcadas en el tipo de violencia sexual que afecta al colectivo femenino⁷⁸, tanto en el caso de las mujeres encarceladas como para las personas que visitan las unidades. El Comité de la CEDAW en sus últimas observaciones a la Argentina en 2016 manifestó preocupación acerca de las inspecciones invasivas que se realizan en las cárceles del país sobre los cuerpos de las mujeres, así como de la información sobre malos tratos a mujeres detenidas, incluida la violencia física y psicológica infligida por agentes penitenciarios y el aislamiento⁷⁹.

Teniendo en cuenta que el art. 192 de la 24.660 establece la disposición de espacios específicos para las mujeres embarazadas y/o con hijos/as a cargo, resulta oportuno indagar en las posibles formas de violencia ejercidas sobre este colectivo. En este sentido, desde el organismo se ha podido relevar la existencia de prácticas que

⁷⁶ Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2013, La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Bs.As , PPN, p. 318

⁷⁷ El hecho sucedió el pasado mes de febrero en la Comisaría Nº 23 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En función de ello, la Defensoría a cargo de la detenida presentó una denuncia penal ante Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional nº 31 de Capital Federal, la cual fue acompañada por la PPN.

⁷⁸ En el Informe del Relator Especial de Torturas y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, Consejo de Derechos Humanos, Séptima sesión, Manfred Nowak, A/HRC/7/3, 15 de enero de 2008, en el párrafo 34 indica que “la violencia contra las mujeres en custodia, a menudo incluye violación y otras formas de violencia sexual tales como (...) requisas corporales invasivas”. Asimismo, la Corte IDH en el caso “Castro Castro” afirmó que: “la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen en una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno”. Y agrega que “las revisiones vaginales practicadas en total ausencia de regulación, practicadas por personal policial y no de salud, y como una medida primera y no de último recurso en el objetivo de mantener la seguridad en la prisión, constituyó violencia contra la mujer”.

⁷⁹ En su recomendación número 44 señaló la necesidad de “Prohibir las inspecciones físicas invasivas de mujeres por parte de funcionarios penitenciarios y desarrollar programas obligatorios de capacitación para el personal penitenciario sobre la igualdad de género y la dignidad y los derechos de las mujeres”. También recomendó “acelerar la investigación de presuntos casos de malos tratos y otros casos de violencia de género contra las mujeres detenidas”. La traducción es propia dado que, hasta el momento, el informe se encuentra disponible únicamente en inglés: http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/12/CEDAW_C_ARG_CO_7_25088_E.pdf

implican violencia obstétrica sobre las mujeres embarazadas. En el 2015 una mujer de 20 años de edad y embarazada de 6 meses, se vio obligada a parir en su propio pabellón de alojamiento, como consecuencia de una serie de irregularidades en la atención médica recibida, tanto por el centro médico de la unidad como por el Hospital Eurnekian (hospital extramuros de la localidad de Ezeiza, provincia de Buenos Aires). El parto se desarrolló de forma prematura, sin asistencia ni control médico. Una vez que aconteció el nacimiento, una médica de la unidad se acercó al pabellón, envolvió al niño con una sábana y trasladó a la mujer en una silla de ruedas (mientras que ambos continuaban unidos por el cordón umbilical) al centro médico para que sea derivada al Hospital extramuros. Lamentablemente, el niño falleció a las pocas semanas de vida⁸⁰.

Por otra parte, debemos señalar la utilización de los dispositivos psiquiátricos como espacios de castigo, donde las prácticas de malos tratos cobran especial significación para las mujeres encarceladas. Los traslados compulsivos al Anexo psiquiátrico del CPF IV constituyen uno de los principales escenarios en donde se documentaron mayores casos de violencia y malos tratos, y aplicación de medicación psiquiátrica por vía inyectable. Generalmente, estos movimientos responden a lógicas de gobierno carcelario y suelen realizarse sin el consentimiento de las mujeres⁸¹. Durante el 2016 se observaron nuevamente irregularidades en las derivaciones al Anexo Psiquiátrico del CPF IV consolidando la hipótesis institucional acerca de la utilización de algunos de los dispositivos psiquiátricos de mujeres como espacios de castigo y sanción encubierta.

Por último, la población LGBTI como grupo históricamente discriminado, se encuentra en situación de vulnerabilidad exacerbada en detención, dado que las causas profundas de la homofobia y la transfobia, se agudizan en contextos de encierro. La falta de reconocimiento a la identidad de género y/o orientación sexual, las prácticas discriminatorias, los tratos denigrantes, la utilización de métodos de tortura, agresiones físicas y requisas vejatorias componen el repertorio de prácticas de violencia institucional que sufre este colectivo LGBTI en prisión. Durante el 2016 se documentaron 15 casos de violencia física y 3 casos de violencia sexual. Asimismo, un eje problemático que afecta a este colectivo es la implementación de requisas vejatorias, que implica el desnudo total y agresiones verbales por motivo de género. En el 2016 se aprobó la guía de procedimiento de “visu médico” y de “control y registro” de personas trans en el ámbito del servicio central de alcaldías. Señalamos la creación de esta guía como una buena práctica penitenciaria dado que fija los criterios del modo en que deben desarrollarse estos procedimientos, basados en estándares de derechos humanos con perspectiva de género⁸².

⁸⁰ Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2015, La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Bs.As, PPN, p. 452.

⁸¹ Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2012, La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Bs.As , PPN, p. 429

⁸² La guía fue el resultado de un habeas corpus presentado por la Defensoría General de Nación (DGN) donde se denunció la implementación de requisas vejatorias a las mujeres trans que asistían a las Unidades 28 y 29 de SPF. Producto de una orden judicial se creó una mesa de diálogo donde participamos junto con las distintas áreas de la DGN, la Procuraduría de Violencia Institucional de la Procuración General de la Nación y el titular de la Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 21.

7.2. Migrantes

En su informe del año 2004 este Comité recomendó al Estado argentino que adopte las medidas necesarias para garantizar la separación de los detenidos por causas penales de los inmigrantes sujetos a una orden de deportación en centros de detención. Podemos destacar como avance la aprobación de la Ley de Migraciones 25.871 –promulgada el 20 de enero de 2004- y de su reglamentación mediante Decreto 616/2010, que garantizan dicha separación⁸³.

No obstante, debemos apuntar que pese al nuevo marco legal se han identificado reiteradas irregularidades en la retención⁸⁴ de personas extranjeras. Además, la Ley de Migraciones ha sido recientemente modificada mediante un decreto de necesidad y urgencia (Decreto 70/2017).

Para el alojamiento de las personas extranjeras retenidas se utilizan dependencias pertenecientes a las policías migratorias auxiliares, tales como Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina, Gendarmería Nacional y Policía de Seguridad Aeroportuaria. Sobre este punto, en el mes de septiembre de 2016 el Poder Ejecutivo Nacional -representado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y la Dirección Nacional de Migraciones (DNM)- en conjunto con autoridades del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) -Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA-, anunciaron la creación de un Centro de Detención de Migrantes en la CABA. Al respecto indicaron que el inmueble ubicado en el barrio de Pompeya, se destinaría para el alojamiento exclusivo de aquellas personas infractoras a la Ley 25.871 y sería controlado por personal de la Policía Federal Argentina. Si bien al momento de realización del presente informe aún no ha sido inaugurado y se desconocen las condiciones edilicias, su eventual apertura fue objetada por las organizaciones de defensa de los migrantes, por considerar que la Argentina no requiere del recurso a la detención migratoria.

La PPN, en su labor de monitoreo y protección de los derechos de las personas extranjeras sometidas a detención migratoria, ha identificado severas y reiteradas irregularidades. Principalmente hay dos aspectos que repercuten fuertemente en la vulneración de los derechos fundamentales de los migrantes.

El primero se vincula con las deficientes condiciones de alojamiento empleadas para la ejecución de la retención. Ciertamente los espacios de las fuerzas de seguridad que funcionan como policías migratorias auxiliares no fueron pensados para albergar personas por tiempos prolongados⁸⁵, y es fácilmente comprobable si atendemos a la pequeñez de las celdas, la falta de ingreso de luz solar y circulación de aire. Otra señal de ello es la ausencia de baños y la presencia de letrinas dentro de las celdas, donde los retenidos deben realizar sus necesidades. A su vez, estas fuerzas de seguridad tampoco tienen previstas ningún tipo de actividades individuales ni colectivas,

⁸³ El art. 72 del Reglamento de Migraciones dispone que *“El alojamiento de los extranjeros retenidos deberá hacerse en ámbitos adecuados, separados de los detenidos por causas penales, teniéndose particularmente en cuenta su situación familiar”*.

⁸⁴ Si bien la normativa menciona el término retención, es un eufemismo para referir a una detención o una medida privativa de libertad prevista en la ley en el marco de un procedimiento administrativo por una infracción migratoria, no por la comisión de un delito.

⁸⁵ Con la modificación de la normativa, a través del Decreto 70/2017, el plazo de retención podría extenderse hasta 60 días, o más tiempo cuando aún no se haya dictado una orden de expulsión firme.

configurando así una situación de encierro y aislamiento absoluto. En este marco, las personas extranjeras deben transitar su privación de libertad desposeídas de todo tipo de pertenencias y de interlocutores que hablen su mismo idioma.

El segundo aspecto de especial gravedad tiene que ver con severas irregularidades procedimentales que vulneran derechos constitucionales. Los casos relevados dan cuenta de constantes incumplimientos de los requisitos de procedencia, forma y plazos de duración de la retención.

La principal irregularidad que se detecta se vincula con la falta de tratamiento del instituto de la retención como una medida privativa de libertad excepcional, cautelar y con explícito límite de duración. Es frecuente el incumplimiento por parte de la Dirección Nacional de Migraciones de la obligación de poner en inmediato conocimiento de la retención a los juzgados que la dispusieron, en clara vulneración del debido proceso, afectando el derecho de defensa y de control judicial⁸⁶. Así pues, la PPN ha debido reclamar en sede judicial casos en que las personas retenidas permanecieron privadas de libertad por períodos indefinidos, a disposición del Poder Ejecutivo, respecto de las cuales el Poder Judicial ignoraba su situación. Tampoco se procede a notificar a las dependencias consulares correspondientes, desatendiendo las prescripciones dispuestas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1967. El estado de indefensión, además, se ve agravado dado que en la gran mayoría de los casos estas personas no hablan ni comprenden el idioma español, desconociendo por completo los motivos por los cuales se encuentran encerradas.

A todo ello se debe adicionar la falta de producción de información y datos públicos sobre las retenciones practicadas, lo que dificulta que los organismos de derechos humanos del Estado y de la sociedad civil puedan intervenir en estos casos. Ello finalmente termina por invisibilizar las situaciones de violencia que puedan sufrir las personas sometidas a detención migratoria⁸⁷.

A este estado de situación debe adicionarse la reciente modificación legislativa practicada a través de la sanción el 27 de enero de 2017, del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017.

En las consideraciones expresadas como fundamento de la modificación se alude a cuestiones de seguridad, vinculando la condición migratoria con la delincuencia y generando una fuerte estigmatización del colectivo extranjero, lo que implica un retroceso en materia de protección y promoción de los derechos humanos. Además la vía seleccionada como modalidad de reforma legislativa no es la apropiada, careciendo del debate parlamentario y contrariando la “reserva de ley” en materia penal.

⁸⁶ La normativa migratoria habilita a la Dirección Nacional de Migraciones a solicitar a la autoridad judicial competente que ordene la retención de una persona extranjera en ciertos casos específicos, a fin de asegurar la efectivización de su expulsión del territorio nacional (art. 70 Ley 25.871).

⁸⁷ Por ello la PPN emitió la Recomendación N°847/PPN/16 sobre acceso a la información relativa a las personas extranjeras retenidas, donde se recomienda 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 la 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. También recomienda se brinde acceso a la PPN a los expedientes administrativos que se sustancian con miras a la expulsión de las personas extranjeras y se genere una base de datos actualizada en materia de retenciones de escrutinio público.

Entre las modificaciones introducidas se destaca la reforma del art. 70 de la Ley, que habilita la retención en cualquier momento del procedimiento administrativo, tornándola en regla y no como excepción, aumentando a la vez el plazo de duración de la medida de 45 a 60 días. Por otro lado, introduce nuevas causales de expulsión. Además, uno de los aspectos que generan mayor preocupación se vincula con las fuertes restricciones a las garantías constitucionales en el marco del procedimiento administrativo de expulsión. En particular la fuerte incidencia en el ejercicio del derecho de defensa de la persona extranjera que recibe una orden de expulsión, a partir de la limitación a 3 días para recurrir la medida, sumado al efecto diferido de la apelación que no impide la ejecución de la sanción migratoria expulsiva.

En síntesis, la eventual apertura del Centro de Detención de Migrantes y la reciente modificación normativa representan un fuerte quiebre en la política migratoria argentina, reconocida a nivel mundial por su enfoque de derechos humanos, así como un notorio retroceso en la promoción y protección de derechos de las personas migrantes y sus familiares que había sido superado con la promulgación de la Ley 25.871.

La preocupación por la reciente modificación de la política migratoria llevó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a convocar una audiencia de oficio, celebrada el pasado 20 de marzo de 2017.

Recordemos además que en diciembre de 2016 en el marco del examen internacional ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial –CERD– con motivo de la presentación de los informes periódicos 21º a 23º de la Argentina, dicho Comité recomendó al Estado argentino *“Considerar medidas alternativas a la privación de libertad de migrantes en situación irregular, y recurrir a la detención solo como última opción, y garantizar que esta sea razonable, necesaria, proporcionada y por el mínimo período de tiempo.”*

7.3. Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal

Durante muchos años la PPN tuvo vedado el ingreso a los lugares de detención de niños, niñas y adolescentes. Ello obedecía a una decisión arbitraria de la autoridad a cargo de los Centros de Régimen Cerrado -conocidos como institutos de menores-, vgr. la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En abril del 2016, en virtud de una acción judicial planteada por la PPN, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) señaló que la obstrucción del monitoreo de la PPN en estos centros de detención resultaba incompatible con la normativa local e internacional que rige en la materia y ponía en riesgo los derechos de ese colectivo de personas especialmente vulnerables por su condición de personas en desarrollo⁸⁸.

Poco después del citado fallo de la CSJN, la PPN comenzó a realizar sus tareas de control en los establecimientos que alojan personas menores de edad en el ámbito federal. Al no haber información oficial disponible en la materia y con el objetivo de realizar un diagnóstico integral sobre los adolescentes encarcelados, el 13 de junio de 2016 la PPN realizó el *Primer Censo de Niños, Niñas y Adolescentes Privados de*

⁸⁸ CSJN, Cejas Meliá, Ariel s/ habeas corpus. 05 de abril de 2016.

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 Martín⁸⁹, Dr. Manuel Belgrano⁹⁰ y Dr. Luis Agote⁹¹.

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)⁹². Por último, se inspeccionaron las condiciones materiales de los tres institutos y el CAD.

Al 13 de marzo de 2017, eran 93 los adolescentes alojados en estos centros, sus edades oscilan entre 16 y 20 años; y cinco de ellos eran mujeres entre 16 y 17 años alojadas en el instituto Gral. José de San Martín.

En cuanto a los datos emergentes que hacen a la vida de los jóvenes privados de libertad puede decirse que uno de los más graves tiene que ver con el modo en que se llevan a cabo los procedimientos de registro o requisa a los visitantes y a los propios adolescentes detenidos. Se ha podido constatar que estos procedimientos de requisa son humillantes, degradantes e intrusivos, incompatibles con el trato digno que todo preso debe recibir y, particularmente, con la especial consideración que una persona menor de edad merece.

Los niños, niñas y los/as adolescentes detenidos son sometidos a diario y de manera arbitraria a este tipo de prácticas. 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. Se puede sumar 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 requisa, toser, hacer cuclillas/sentadillas.

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

En segundo lugar, es necesario mencionar el problema de la falta de comunicación con el mundo exterior que tienen los adolescentes detenidos. Los jóvenes en ningún momento pueden realizar llamados en forma privada, y tienen la obligación de pedir permiso para poder hablar por teléfono, indicando el número y destinatario, lo cual es evaluado, autorizado y realizado en presencia del personal del instituto. Esta dinámica no solo sucede con familiares y amigos o allegados sino además con las agencias judiciales o con sus abogados defensores. Las consecuencias más graves de esta dinámica están directamente relacionadas con la imposibilidad de denunciar cualquier vulneración de derechos, entre ellos cualquier hecho de tortura y/o mal trato.

Por otra parte, resulta alarmante la reiteración de incendios en los institutos de régimen cerrado con graves consecuencias para los niños, niñas y adolescentes allí alojados. La reiteración de estos hechos pone en evidencia graves deficiencias en las

⁸⁹ Alojaba al 13 de marzo de 2017 34 varones y 5 mujeres. Cabe destacar que el Instituto San Martín es el único que aloja niñas o adolescentes mujeres.

⁹⁰ Alojaba al 13 de marzo de 2017 20 varones.

⁹¹ Alojaba al 13 de marzo de 2017 34 varones.

⁹² Este Centro funciona como lugar de alojamiento transitorio a los fines de admitir al joven y derivarlo para su alojamiento definitivo en algún Centro de Régimen Cerrado o comunidad terapéutica según sea el caso.

condiciones materiales de detención de estas personas y la ausencia de medidas efectivas para prevenir estos siniestros. La ocurrencia de estos hechos no puede escindirse de las condiciones estructurales de detención que padece un sector de la población penal históricamente postergado en Argentina.

En noviembre de 2011, un adolescente murió en el Instituto de Menores Manuel Rocca y otros dos resultaron gravemente heridos, uno de ellos con quemaduras en el 70% de su cuerpo, producto del incendio de colchones⁹³. En julio de 2015, un adolescente de 17 años murió y otro fue internado en estado grave a raíz de otro incendio ocurrido en el mismo instituto⁹⁴.

En diciembre de 2014, el adolescente Diego Borjas falleció luego de prenderse fuego la celda en la que se encontraba cumpliendo aislamiento en el Instituto Luis Agote. De acuerdo con la información recabada, cuando ocurrió el incendio, Borjas estaba sancionado en el interior de una celda individual, no contaba con sanitarios ni acceso al agua, tenía escasa luz natural y ventilación, y se encontraba solamente a 4 metros de un puesto donde debería haber estado presente un guardia⁹⁵.

Menos de dos meses antes del incendio mencionado, habían ocurrido otros dos incendios en el Agote, los días 16 de octubre y 18 de noviembre de 2014. Es decir, el riesgo era evidente y el suceso era absolutamente previsible.

En un peritaje realizado en el marco de la causa judicial iniciada en virtud del primero de esos incendios se determinó que el colchón con el que se había generado aquel incendio no tenía tratamiento ignífugo. Asimismo con posterioridad al siniestro que damnificó a Borjas ocurrió otro incendio más dentro del Instituto Agote, el 1 de diciembre de 2014. Nuevamente, en el expediente sustanciado para investigarlo se verificó que el colchón donde se produjo no era ignífugo.

El modo en que se desarrolló el incendio que damnificó a Diego Borjas, según las pericias y los testimonios prestados por los testigos del hecho, ha dejado al descubierto numerosas y graves irregularidades en el actuar de los funcionarios a cargo del cuidado de los menores alojados en el Instituto⁹⁶.

El hecho de que el joven fallecido estuviera sancionado en una celda de aislamiento -lo cual se encuentra prohibido por las *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*-, la falta de notificación de dicha sanción al tribunal a cargo del menor, las condiciones inhumanas de detención, el acceso a elementos para generar fuego por parte de Borjas, la falta de condición ignífuga de los colchones, la ausencia total de personal de seguridad en el lugar del incendio, sumado al hecho de que en ese momento la SENNAF tuviera vedada la entrada de organismos de control a los establecimientos de detención de niños, niñas y adolescentes bajo su dependencia, configuran un conjunto de irregularidades que

⁹³ <http://www.lagaceta.com.ar/nota/466110/policiales/murio-joven-incendio-instituto-roca.html>

⁹⁴ <http://www.lanacion.com.ar/1814892-otro-adolescente-murio-en-un-instituto-de-menores>;
<http://www.ppn.gov.ar/?q=Otra%20muerte%20en%20un%20Instituto%20de%20Menores>
<http://www.cij.gov.ar/nota-17205-El-Sistema-de-Control-de-C-rceles-realiz--una-inspecci-n-en-un-instituto-de-menores.html>

⁹⁵ <http://www.cij.gov.ar/nota-14572-El-Sistema-de-Control-de-C-rceles-realiz--observaciones-a-un-instituto-de-menores.html>

⁹⁶ Causa 72547/2014 Juzgado Nacional criminal de Instrucción N° 27, Secretaría N° 124.

habrían desencadenado el resultado fatal. Hasta el momento no existe ningún funcionario responsable condenado o sometido a proceso por estos hechos.

8. DEFICIENCIAS EN LA PRODUCCIÓN DE DATOS E INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

8.1. Ausencia de un registro de personas detenidas

El Estado argentino carece de información confiable de las personas detenidas, pues ni el Poder ejecutivo ni el Poder judicial disponen de un registro único, actualizado y completo con información de todas las personas sometidas a una medida preventiva o punitiva de privación de libertad.

En el ámbito ejecutivo la información producida por el SNEEP consiste en un censo elaborado en base a legajos penitenciarios sobre las personas detenidas en cárceles a 31 de diciembre de cada año, el cual se publica con más de un año de demora. Además, las estadísticas resultantes no dan cuenta de la cantidad total de población detenida en Argentina. Sistematiza datos de cada Servicio Penitenciario Provincial y del Servicio Penitenciario Federal, y de algunas provincias que carecen de servicio penitenciario como Santa Cruz y La Pampa hace constar detenidos/as en comisarias, pero no registra aquellas personas alojadas en comisarias de otras provincias, como por ejemplo de la Provincia de Buenos Aires, que en la actualidad alcanza la cifra de 3.017 personas⁹⁷. Por lo tanto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos publica anualmente estadísticas de población alojada en cárceles y en algunas comisarias, sin dar cuenta de la totalidad de la población detenida en los diversos espacios de encierro del sistema penal a nivel nacional, en todas y cada una de las provincias de la Argentina: Cárceles, Alcaldías, Comisarias, Escuadrones de Gendarmería, Centros de Detención de Prefectura, Institutos de Menores.

Además, se trata de información estática a una fecha determinada, de modo que no es un registro de personas detenidas a nivel nacional que pueda ser consultado en cualquier momento a los fines de conocer la situación procesal, judicial y penitenciaria de una persona en particular, ni tampoco para obtener información estadística de la cantidad de personas detenidas en el país en un momento determinado.

Tampoco el Poder Judicial ha creado un Registro de personas detenidas. La Ley N° 24.480, sancionada el 29 de marzo de 1995 dispuso la creación del “Centro Nacional de Informática sobre Detenidos y Extravíos de Personas”, que debía funcionar dependiente del Poder Judicial de la Nación y bajo la jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (art. 5). Se trata de un Registro que debería funcionar las veinticuatro horas del día y brindar información a cualquier persona que lo solicite⁹⁸.

⁹⁷ Fuente: CELS – CPM. Marzo 2017.

⁹⁸ El art. 2 de la Ley dispone que “todo funcionario público del país que hubiese detenido a una persona, o la hubiese restringido en su libertad, cualquiera fuese la razón, deberá inmediatamente de haber practicado el acto, comunicarlo al registro mencionado [...]. En la comunicación deberá hacer saber el nombre y apellido de la persona afectada, fecha de nacimiento, estado civil, nacionalidad, domicilio y demás datos que permitan su identificación. También el funcionario deberá dar cuenta de la autoridad

Pero no obstante todas estas previsiones, y la importancia de disponer de una base de datos actualizada con información de todas las personas detenidas en la Argentina, debemos destacar que **este Registro nunca fue creado**.

8.2. Ausencia de un registro nacional de casos judiciales de tortura

En el año 2004, con motivo del último examen periódico de la Argentina, este Ilustre Comité expresó preocupación debido a que “la creación de un registro nacional que recopile información de los tribunales nacionales sobre los casos de tortura y malos tratos ocurridos en el Estado Parte aún no se ha llevado a cabo”, pese a que había sido una recomendación incluida en sus conclusiones tras el examen del tercer informe periódico de la Argentina en el año 1997. En consecuencia, incluyó nuevamente dicha Recomendación entre las que efectuó en el año 2004.

A marzo de 2017 debemos señalar la falta de cumplimiento de esta recomendación, de modo que la creación de un registro nacional de casos judiciales de tortura constituye una deuda pendiente del Estado argentino en materia de lucha contra la tortura.

Como pequeña contribución, y limitada al ámbito de actuación de este organismo, podemos mencionar la creación del *Registro de casos judiciales de tortura de la PPN*⁹⁹, que pretende recolectar información acerca de la actuación judicial en la investigación de casos de tortura y malos tratos denunciados por la PPN. Debido a la ausencia de estadísticas y bases de datos del Poder Judicial, la Procuración Penitenciaria debe proceder a tomar vista de las causas en sede judicial, efectuando una lectura íntegra de las actuaciones.

De las 160 causas que fueron objeto de seguimiento en el año 2014 surge que en el 32% de los casos no se tomó declaración testimonial a la víctima. Sólo en 10 causas se realizó rueda de reconocimiento o reconocimiento fotográfico de los presuntos agresores, dando así la oportunidad a la víctima de identificarlos. Y únicamente en 13 causas se aportaron al expediente judicial videos o filmaciones del lugar de los hechos.

Los intentos de construir un registro de causas judiciales de tortura por parte de esta Procuración Penitenciaria para monitorear la respuesta judicial ante denuncias de tortura han dado resultados relevantes. Pero también reconocemos los límites y obstáculos de llevar a cabo un tal registro desde un organismo de control, sin contar con información sistemática y completa que necesariamente debe suministrar la administración de justicia. Es decir, entendemos que el registro nacional de casos judicializados de tortura y malos tratos que adeuda la Argentina en virtud de las

que dispuso la medida, de aquélla a la cual está a disposición y del lugar en donde se encuentra alojada la persona”.

⁹⁹ Creado mediante la Resolución PPN Nº 89-07. Al respecto, pueden consultarse Informe Anual 2015, pág. 153 y ss.; Informe Anual 2014, pág. 80 y ss.; Informe Anual 2013, pág. 76 y ss.; Informe Anual 2012, pág. 94 y ss.; Informe Anual 2011, pág. 90 y ss.; Informe Anual 2010, pág. 42 y ss.; Informe Anual 2009, pág. 44 y ss.; Informe Anual 2008, pág. 53 y ss.

recomendaciones de este Ilustre Comité, debe ser creado a partir de la puesta a disposición de la información por parte del Poder Judicial y debe tener alcance nacional, abarcando todos los casos de tortura y malos tratos denunciados ante los tribunales nacionales.

9. OBSTRUCCIÓN DE LAS TAREAS DE MONITOREO Y CONTROL QUE REALIZA LA PPN

Como ya explicamos, la ley 25.875, promulgada en enero de 2004, ubica institucionalmente a la PPN en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación y le otorga plena independencia y autonomía funcional para cumplir con su misión de velar por los derechos de las personas privadas de su libertad en el ámbito nacional y federal. En 2013, con motivo de la suscripción por parte del Estado argentino del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, se sancionó la ley 26.827 que creó el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, cuyos integrantes fueron dotados de diversas facultades y competencias para monitorear eficazmente la situación de las personas detenidas. La PPN ocupa una posición privilegiada dentro de este sistema dado que su titular forma parte de su órgano de gobierno -el Comité Nacional- y que fue instituida como mecanismo de prevención para todos los establecimientos dependientes de autoridad nacional y federal (ver art. 32 de la Ley 26.827).

Los hitos legislativos que evocamos en el párrafo anterior dan cuenta de un significativo nivel de consolidación y desarrollo institucional de la PPN. No obstante queremos poner en conocimiento del Ilustre Comité que durante todos estos años la actividad de la PPN no ha estado, ni lo está hoy, exenta de padecer diversas prácticas obstaculizadoras que pretenden restringir arbitrariamente sus facultades.

Las citadas leyes que regulan la actividad de la PPN no siempre son respetadas por las autoridades a cargo de la custodia de detenidos o por los jueces, y muchas veces las facultades de la PPN son interpretadas en forma muy restrictiva, desnaturalizando su sentido. Sin lugar a dudas, toda restricción de las facultades que las leyes locales e internacionales le confieren a organismos como la PPN pone en riesgo la situación de las personas cuyos derechos deben protegerse, es decir las personas privadas de su libertad.

Precisamente, como sabe el Ilustre Comité, la implementación de un sistema de visitas periódicas a cargo de organismos independientes a los lugares que alojan detenidos, constituye una de las medidas más eficaces para prevenir la tortura y los malos tratos (cfr. Preámbulo y arts. 1 y 3 del Protocolo Facultativo). Por ello se considera que la implementación de esos mecanismos forma parte de las obligaciones positivas del Estado con el objetivo de prevenir las prácticas de torturas y malos tratos de los arts. 2 y 16 de la Convención contra la Tortura.

Antes de pasar a exponer algunos ejemplos concretos de las prácticas obstaculizadoras de la actividad de la PPN, queremos destacar que en el último año el dialogo institucional entre la PPN y las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) ha mejorado sustancialmente. Consideramos que las prácticas restrictivas de la actividad de la PPN en la actualidad responden, fundamentalmente, a una inercia de

las burocracias que integran las instituciones que tienen a su cargo la custodia de detenidos, y de varios sectores del Poder Judicial, que tiende a repeler o limitar la actuación de todo organismo de control. No obstante, el hecho de que estas prácticas obstaculizadoras subsistan no deja de ser algo muy grave en la medida que resulta absolutamente incompatible con las disposiciones de la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo, cuya vigencia el Estado argentino se comprometió a respetar.

En este sentido, nos parece importante enfatizar, que la actuación de instituciones defensoras de los derechos humanos como la PPN no puede depender nunca exclusivamente de la buena predisposición del gobierno de turno. La vigencia de la Convención contra la Tortura resulta obligatoria en todos los niveles del Estado argentino y su cumplimiento no puede condicionarse con decisiones administrativas de orden local. Asimismo, las leyes nacionales e internacionales que rigen en materia de derechos humanos no pueden ser derogadas o alteradas por resoluciones de menor jerarquía normativa.

Tal como lo expusimos al tratar la situación de los niños, niñas y adolescentes privados de su libertad, durante muchos años la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) negó arbitraria y sistemáticamente a la PPN el acceso a los centros de detención de personas menores de edad, impidiendo el control y monitoreo de la situación de ese colectivo de personas. Recién en abril de 2016 la situación se revirtió en virtud de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que consideró tal restricción ilegítima¹⁰⁰. Al fallar el caso, la Corte Suprema consideró 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”*.

Este grave conflicto institucional se extendió en el tiempo y afectó fundamentalmente a las personas privadas de su libertad, cuyos derechos la PPN tiene como misión defender. En diciembre de 2014, la Relatora de los derechos del niño de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, María Rosa Ortiz, había expresado su profunda preocupación por esta situación¹⁰¹. Ya en noviembre de 2013 el Comité contra la Desaparición Forzada también había manifestado al Estado argentino su preocupación porque la PPN no tenía acceso a los centros de detención de menores¹⁰².

La PPN aún tiene vedada la posibilidad de realizar visitas de monitoreo, sin aviso previo, en algunas cárceles provinciales que alojan presos federales. Tal es el caso de la provincia de Córdoba, que es una de las provincias argentinas que aloja mayor cantidad de presos federales, pese a no contar con establecimientos bajo la órbita del SPF. Por tal motivo, la gran mayoría de los presos bajo jurisdicción federal se

¹⁰⁰ CSJN, Cejas Meliarte, Ariel s/ habeas corpus. 05 de abril de 2016.

¹⁰¹ http://www.ppn.gov.ar/?q=La_PPN_solicitar%C3%A1_la_intervenci%C3%B3n_de_la_Corte_Suprema_por_la_grave_situaci%C3%B3n_de_los_centros_de_detenci%C3%B3n_de_ni%C3%B1os%20#sthash.n97V3vW4.dpuf

¹⁰² El Comité contra la Desaparición Forzada, al evaluar la situación del país notó con preocupación “la información recibida de que el Procurador Penitenciario no tiene acceso a los centros de detención de menores” y recomendó al Estado Argentino que garantice que los mecanismos de monitoreo de los centros de privación de libertad tengan acceso efectivo e inmediato a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad en cualquier parte del territorio (Obs. finales sobre el informe presentado por Argentina en virtud del art. 29, párr. 1, de la Convención, Aprobadas por el Comité en su 5º período de sesiones -4 al 15/11/13).

encuentran alojados en el Complejo Carcelario N°1 de Bouwer, no obstante el resto de las cárceles provinciales también alojan presos de jurisdicción federal (EP2 de San Martín, EP N°3 de Bouwer mujeres; EP N°4 de Monte Cristo, EP5 de Villa María y EP 6 de la ciudad de Río Cuarto).

Por ello, hace algunos años se inauguró la delegación Córdoba de la PPN, con la pretensión de brindar protección a los derechos de todas las personas que se encuentran privadas de libertad por delitos federales, en cárceles dependientes del servicio penitenciario de la provincia de Córdoba. Paralelamente, se procedió a la firma de un convenio de colaboración entre la PPN y las autoridades provinciales¹⁰³. No obstante, aún subsiste la restricción que impide a la PPN auditar las condiciones de detención de los presos federales alojados en la provincia de Córdoba.

Cabe entonces traer a colación la preocupación manifestada por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al Estado argentino al señalar: “El Comité también lamenta que la competencia del Procurador Penitenciario se limite únicamente a los internos comprendidos en el régimen penitenciario federal (art. 10 del Pacto)”¹⁰⁴.

En 2007, un Memorando de la Dirección Nacional del SPF¹⁰⁵ estableció restricciones al ingreso de personal de la PPN a los establecimientos carcelarios, tales como la prohibición de extraer fotografías en el interior de la cárcel o ingresar con teléfonos celulares. No obstante, en virtud de los reclamos formulados por la PPN al Ministro de Justicia y de Derechos Humanos¹⁰⁶, el SPF dejó sin efecto al citado memorando¹⁰⁷.

Por su parte, otro memorando, fechado el 20 de septiembre de 2007 y rubricado por el entonces Director Nacional del SPF, Alejandro Marambio Avaria, dispuso obstaculizar el acceso a información fundamental, tal como, por ejemplo, listados de detenidos alojados en determinada unidad. Dicho memorando expresa lo siguiente: *“Se lleva a conocimiento de los señores Directores Principales, Directores, que al recepcionarse requerimientos suscriptos por el señor Procurador Penitenciario, copia de dicho documental deberá ser remitida con la mayor celeridad a la Dirección de la Secretaría General, con los informes respectivos, de corresponder, acompañados en soporte magnético. En caso de que el instrumento que se recepcione no se encuentre firmado por el Procurador sino por algún empleado de la Procuración, se ha de remitir directamente el instrumento, sin sustanciación alguna. En ese orden, esta Dirección Nacional será la única encargada de dar debida contestación a los requerimientos efectuados por dicho Organismo, por lo que los Establecimientos deberán abstenerse de efectuar cualquier comunicación escrita a la Procuración”*.

En 2010, el Memorando n° 18/10 de la jefatura del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza prohibió el ingreso de funcionarios de la PPN a ese establecimiento portando todo tipo de equipos para el registro fotográfico, fílmico o de captación de sonido. Asimismo, el 21 de enero de 2011, el memorando n° 33/11 de la Dirección General de Régimen Correccional amplió esa restricción a todos los establecimientos

¹⁰³ <http://www.ppn.gov.ar/?q=node/1059#sthash.05VB8RaC.dpuf>

¹⁰⁴ CCPR/C/ARG/CO/4, parág. 17, 31 de marzo de 2010.

¹⁰⁵ Memorando n° 12/07, DN

¹⁰⁶ Recomendación 678/PPN/07

¹⁰⁷ Memorando n° 27/07, DN.

del SPF, indicando asimismo que, para el ingreso de funcionarios de la PPN a los distintos establecimientos penitenciarios, se requerirá previamente nota del Procurador Penitenciario dirigida al director de la unidad que corresponda, indicando fecha y lugar a visitar, quedando ello supeditado a “condiciones de seguridad en aquellos sectores a visitar” (sic).

También en enero de 2011, el Director de la Secretaría General del SPF remitió a la PPN una nota¹⁰⁸ en la que adjuntaba un dictamen interno que aconsejaba denegar la posibilidad al organismo de tomar vista y extraer copia de sumarios administrativos instruidos a agentes del S.P.F involucrados en hechos de tortura y malos tratos. En base a un criterio similar, en reiteradas oportunidades el SPF se negó a remitir a la PPN copias certificadas de la historia clínica de personas fallecidas en cárceles federales.

Con el correr del tiempo, y el cambio de autoridades, estas restricciones arbitrarias se relajaron y la actividad de la PPN se fue normalizando de a poco. Sin embargo, no hay constancia alguna de que las resoluciones administrativas que el SPF invocaba para vedar el ingreso de la PPN o el acceso a la información, hayan sido derogadas. Los recursos administrativos que presentó la PPN contra dichas resoluciones del SPF fueron rechazados. De hecho, el citado memorando n° 33/11 continúa aún vigente y en ocasiones se lo sigue trayendo a colación para condicionar la actividad de contralor que realiza cotidianamente personal de la PPN.

Por ejemplo, durante el año 2015, en ocasión de una auditoría en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, agentes del SPF prohibieron nuevamente a funcionarios de la PPN tomar fotografías de los sectores visitados, lo cual generó un reclamo por parte de la PPN¹⁰⁹. Por otro lado, en julio de 2016, funcionarios del SPF negaron el acceso de dos agentes de la PPN a las instalaciones de la Unidad Federal n° 6, ubicada en la provincia de Chubut, alegando que solo se encontraba facultado para ingresar al penal el Procurador Penitenciario en persona. Pocos días después de ese suceso, se recibió una nota dirigida al Procurador Penitenciario en la que se indicó que el motivo por el que se negó el ingreso de las funcionarias de la PPN se debió a que no estaban dadas las condiciones de seguridad, dado los antecedentes negativos de uno de los detenidos que solicitaban entrevistar.

También la Dirección Nacional de Migraciones denegó en octubre de 2016 el acceso de la PPN a actuaciones administrativas vinculadas con una persona de nacionalidad china que se encontraba privada de su libertad en virtud de su situación migratoria. Si bien la PPN impugnó judicialmente tal restricción, el juez interviniente rechazó el planteo por considerarlo abstracto, luego de que se dispusiera la expulsión del territorio nacional de la ciudadana china. Ante ello la PPN emitió la Recomendación N°847/PPN/16 sobre acceso a la información relativa a las personas extranjeras retenidas, recomendando -entre otras cosas- que se informe inmediatamente a la PPN de cualquier retención que se produzca y se le brinde acceso a los expedientes administrativos de expulsión. No obstante, la respuesta de la Dirección Nacional de Migraciones se basó en el desconocimiento de la competencia de la PPN para requerir información y para intervenir en aquellos casos en que medie una situación de privación de libertad en el ámbito federal.

¹⁰⁸ Nota N° 1725/10-DSG

¹⁰⁹ Nota 303 y 304/PPN/15- EP 197/6402 A X

Finalmente, diversos jueces y tribunales federales niegan o condicionan arbitrariamente la posibilidad de que la PPN acceda a los expedientes judiciales en procura de obtener información relevante para la protección de los derechos de las personas privadas de su libertad. Tal era el caso del Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 2 de la Provincia de Córdoba. Ello obligó a la PPN a impugnar esta arbitraria restricción, en virtud de lo cual la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal (CFCP) le ordenó al tribunal inferior garantizar el acceso de la PPN a todos los procesos vinculados con su ámbito de actuación¹¹⁰.

Sin embargo, la jurisprudencia de la sala II de la CFCP no resulta un criterio consolidado, lamentablemente. Tanto en 2010¹¹¹ como en 2014¹¹², la PPN impugnó decisiones del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de la Provincia de Santa Fe que condicionaban el acceso del organismo a expedientes judiciales y le denegaban la solicitud de extraer fotocopias de los mismos. Ambos casos fueron resueltos por la sala III de la CFCP que denegó arbitrariamente las impugnaciones presentadas por la PPN.

Asimismo, en mayo de 2016, la PPN solicitó autorización en el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 11 para tomar vista y extraer copias de un expediente en el que se investiga el fallecimiento de una persona que estaba alojada en la Unidad n° 21 del SPF. La investigación se había iniciado precisamente en virtud de la PPN. El juez federal no sólo rechazó la petición sino que además consideró que ni siquiera correspondía notificar formalmente a la PPN lo decidido, ya que a su criterio carecía absolutamente de cualquier tipo de legitimación procesal¹¹³.

La inspección de lugares de encierro, en forma regular y no anunciada, por una autoridad independiente contribuye a prevenir el maltrato de las personas detenidas y, en términos más generales, ayuda a garantizar condiciones de detención más satisfactorias¹¹⁴. La efectividad de esta medida de prevención depende de que las visitas a los lugares de detención se realicen en forma periódica y sin previo aviso, y que además se adopten las medidas necesarias para poder comunicarse directamente y en forma confidencial con las personas encarceladas¹¹⁵.

También resulta fundamental, que los organismos de control puedan documentar con imágenes las situaciones lesivas de los derechos humanos y acceder libremente a la información disponible sobre la situación de las personas privadas de libertad. Dichas garantías permiten a los Mecanismos Nacionales de Prevención de la tortura realizar exámenes rigurosos y amplios sobre los marcos nacionales de

¹¹⁰ En dicho fallo, los jueces señalaron que “la Procuración Penitenciaria para ejercer adecuadamente su función debe tener acceso irrestricto a las actuaciones judiciales, pues es en éstas donde se pueden disponer cuestiones que también afecten derechos esenciales de las personas privadas de la libertad, como ser: la salud, la educación, el trabajo, las condiciones de detención(...) además, la decisión en crisis expresa una declarada concepción inquisitiva del proceso, pues se basó en el carácter “reservado” de las actuaciones, aspecto que constituye un anacronismo y una de las mayores fuentes para el cercenamiento y retraimiento de derechos” (CFCP, Sala II– Causa n° 69/2013, “Lobo, Ricardo Salomón s/ recurso de casación”).

¹¹¹ :”González, Arnaldo Ariel s/Ejecución penal”, Legajo N° 29/09 del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Santa Fe.

¹¹² “LANDRISCINO, Luis Antonio y otra s/ infracción art. 5 inc. c) de la ley 23.737”, causa N° 86000034/12 del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Santa Fe.

¹¹³ Causa n° 553372016, del registro del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 11.

¹¹⁴ Cfr. Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, las Normas CPT, Secciones sustantivas de los Informes Generales del CPT, Consejo de Europa, Octubre de 2001, CPT/Inf/E, 2002.

¹¹⁵ Foley, Conor, “Luchar contra la tortura. Manual para Jueces y Fiscales”, Human Rights Centre, Universidad de Essex, Reino Unido, 2003, pág. 47.

prevención sin obstáculos estatales y desarrollar una descripción exacta del nivel de protección brindada a las personas en condiciones de encierro¹¹⁶.

Por último, corresponde enfatizar que la tarea de proteger los derechos de las personas privadas de libertad consiste precisamente en monitorear en forma periódica no solo los centros de detención sino también los expedientes judiciales, en donde se toman justamente decisiones sobre los derechos de las personas que la PPN tiene como misión amparar. Para la PPN resulta imposible ejercer adecuadamente su función si carece de acceso irrestricto a las actuaciones judiciales y porque el resguardo de los derechos de las personas privadas de su libertad, necesariamente, requiere que el organismo pueda tomar conocimiento directo de los expedientes en los que se adoptan las decisiones que los afectan.

¹¹⁶ APT/IIDH, Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura: Manual para su Implementación, San José, Costa Rica, 2010, p. 102.