

# **INFORME DE LA PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU**

Informe elaborado en el marco del seguimiento de las Observaciones finales del año 2016 sobre el quinto informe periódico de Argentina, en particular las observaciones sobre tortura y malos tratos (párr.14) y sobre condiciones de detención (párr. 24).

Octubre 2017

## Contenido

1. INTRODUCCIÓN .....	3
1.1. Acerca de la Procuración Penitenciaria.....	3
1.2. Sobre la organización federal de la Argentina .....	4
2. TORTURA Y MALOS TRATOS (Párrafo. 14) .....	5
3. CONDICIONES DE DETENCIÓN (Párrafo 24) .....	12

## **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 el marco del seguimiento de las Observaciones finales del año 2016 sobre el quinto informe periódico de Argentina, en particular las observaciones sobre tortura y malos tratos (párr.14) y sobre condiciones de detención (párr. 24).

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)<sup>1</sup>. Específicamente el artículo 32 de la Ley 26.827

---

<sup>1</sup> 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, al carecer de sus órganos de gobierno. A mediados de marzo de 2017 la Comisión Bicameral del

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, querrela 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.

---

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. Además, dicha comisión prevé avanzar en la designación del resto de los integrantes del Comité Nacional antes del fin de este año.

Según las últimas estadísticas penitenciarias disponibles<sup>2</sup>, a diciembre de 2015 había un total de 72.693 personas presas en el conjunto de cárceles de la Argentina. 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 personas<sup>3</sup>, siguiendo la tendencia al aumento carcelario observada en las últimas décadas. Y los datos de 29-09-2017 indican un total de 11.824 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. TORTURA Y MALOS TRATOS (Párrafo. 14)**

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”*<sup>4</sup>.

Lamentablemente, desde aquellas conclusiones y recomendaciones del CAT, la situación de la tortura en nuestro país no se ha modificado sustancialmente, como ha

---

<sup>2</sup> 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*. Disponible en [http://www.jus.gob.ar/media/3191517/informe\\_sneep\\_argentina\\_2015.pdf](http://www.jus.gob.ar/media/3191517/informe_sneep_argentina_2015.pdf).

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

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

puesto de relieve ese mismo Comité en sus observaciones finales de 2017 luego de evaluar el quinto y sexto informe periódico del Estado argentino<sup>5</sup>.

La tortura y el maltrato se continúan aplicando en forma recurrente en los centros de detención. También las diversas unidades carcelarias federales – sobremanera las de máxima seguridad– son gestionadas mediante un amplio recurso a la violencia institucional, 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.

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 [...], 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 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”<sup>6</sup>.*

La Procuración Penitenciaria da cuenta periódicamente<sup>7</sup> 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.

---

<sup>5</sup> CAT/C/ARG/5-6, Párrafos 11-12. 10 de mayo de 2017.

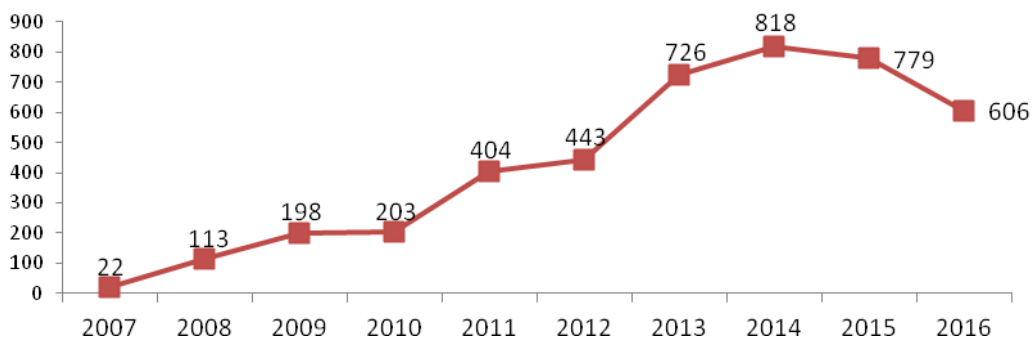
<sup>6</sup>cf <http://www.ppn.gov.ar/?q=La-Camara-Federal-de-La-Plata-dicto-el-procesamiento-con-prision-preventiva-de-11-agentes-del-Servicio-Penitenciario-Federal%20>

<sup>7</sup> 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; *Informe Anual 2016. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2017, 147-163, disponibles todos en [www.ppn.gov.ar](http://www.ppn.gov.ar)

La creación de un **Procedimiento para la investigación y documentación de casos de tortura y malos tratos**<sup>8</sup>, establecido por la Procuración Penitenciaria en base a los principios y criterios del Protocolo de Estambul<sup>9</sup>, 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.

#### *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 año 2016 se documentaron 606 casos de torturas y otras agresiones físicas<sup>10</sup>. 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

<sup>8</sup> Aprobado mediante Resolución N° 105-PP-07, posteriormente modificado mediante Resolución N° 220-PP-13, se empezó a aplicar en septiembre de 2007.

<sup>9</sup> "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>

<sup>10</sup> 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.

amenazas o el temor a represalias por parte de los agresores. De los casos relevados en el año 2016, solo el 39% de las víctimas prestaron su consentimiento para realizar la denuncia penal.

Durante el primer semestre de 2017 se han registrado 323 casos de tortura y malos tratos, de los cuales 104 derivaron en la formulación de denuncia penal.

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 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 maltrato en el ámbito federal-nacional. Años 2011 a 2016*

<b>Tipo de tortura y/o maltrato</b>	<b>Total 2011-2016</b>	<b>Año 2016</b>
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
<b>Total</b>	<b>16966</b>	<b>3281</b>

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.

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. No obstante, se trata de un registro de hechos de tortura que no contiene información de todo el país, sino que abarca dos jurisdicciones.

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 estructura militarizada del SPF dispuesta por la Ley del SPF<sup>11</sup>, 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.

Otro de los obstáculos en la lucha contra la tortura en la Argentina es la impunidad resultante de las deficientes investigaciones judiciales en la mayoría de los casos denunciados. Este Ilustre Comité de Derechos Humanos recomendó al Estado argentino **“Velar por que todas las denuncias de tortura o malos tratos sean investigadas de manera rápida, completa e independiente y que los responsables de esos actos comparezcan ante la justicia”**<sup>12</sup>. Lamentablemente el cuadro de situación que motivó esta recomendación no se ha modificado sustancialmente. 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 en los años recientes. Estos

---

<sup>11</sup>Ley Orgánica del Servicio Penitenciario Federal N° 20.416, aprobada por el P.E.N. el 18/05/1973, durante el gobierno de facto del general Lanusse.

<sup>12</sup> CCPR/C/ARG/Q/5, parág. 14 (a), 11 de julio de 2016.

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 querellante<sup>13</sup>. Los abogados de la 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 procesados<sup>14</sup> 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, fue importante la creación, por parte del MPF, de la Procuraduría contra la violencia institucional (Procuvin)<sup>15</sup>. 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.

---

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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).

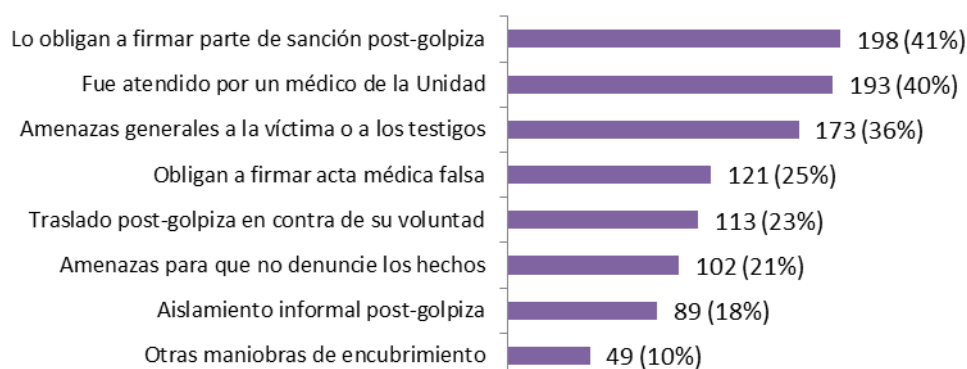
<sup>15</sup> Mediante Resolución PGN N° 455/13.

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. 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 casos 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.

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.

### **3. CONDICIONES DE DETENCIÓN (Párrafo 24)**

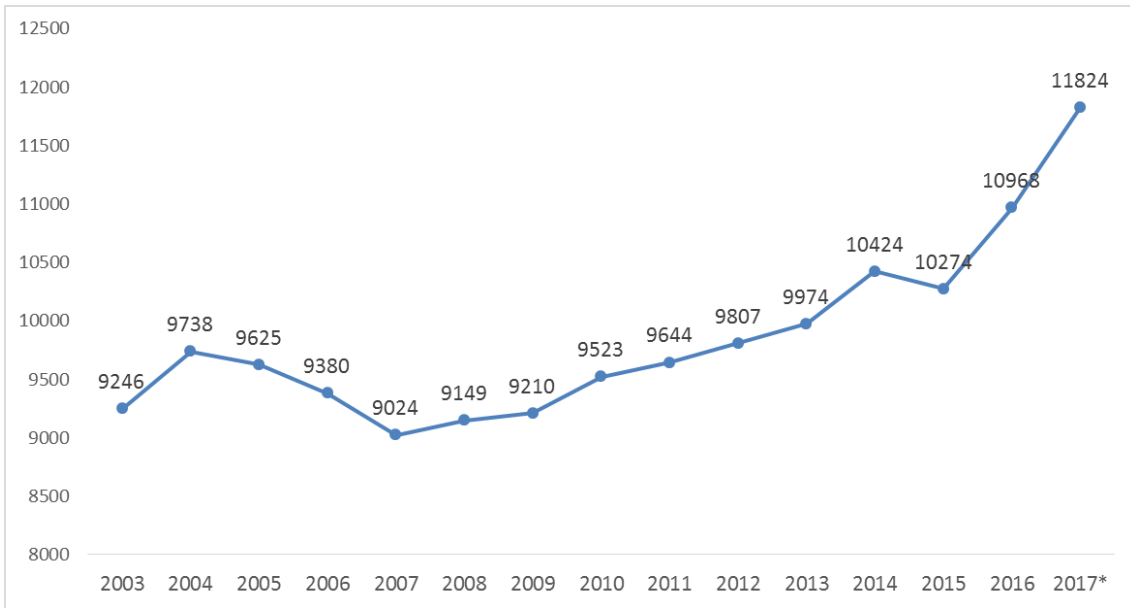
El aumento de la población privada de libertad en Argentina es un fenómeno muy preocupante que se constata en las últimas dos décadas. En los años más recientes, luego de cierto estancamiento entre 2004 y 2008, a partir de 2009 crece sin cesar y no sólo en aquellas provincias que históricamente han registrado 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 de SNEEP 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.

*Evolución histórica de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal (1990-2017)\**

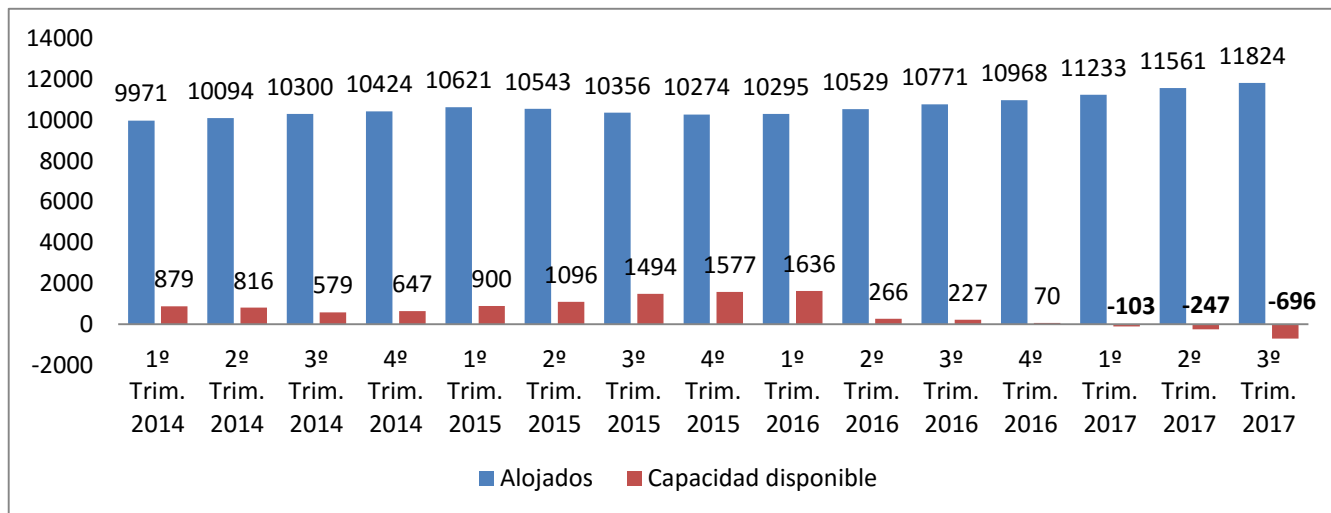


Fuente: Estadísticas SNEEP y Partes Semanales de la Dirección de Judicial del SPF

\*Para 2017 se consignó la síntesis semanal de población del SPF del 29 de septiembre de 2017

Pero además, desde los primeros meses de 2017 se registra sobrepoblación en el SPF tomando en cuenta las cifras de capacidad declaradas por la propia agencia penitenciaria<sup>16</sup>.

*Evolución trimestral de la población alojada y de la capacidad de alojamiento disponible declarada en el SPF (2014 - 2017)*



Fuente: Base de Datos de Población y Alojamiento en el SPF de la PPN

<sup>16</sup> Según la síntesis semanal del SPF del 29 de septiembre de 2017 había un total de 11.824 presos y un cupo declarado de 11.128 plazas.

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 normativa internacional, constitucional y legal reclama<sup>17</sup>. 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”<sup>18</sup>, 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 habitacional<sup>19</sup>. Asimismo, debiera puntualizarse que la ocupación de un establecimiento carcelario por encima del número de plazas establecido está prohibida por la ley<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> 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”.

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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. Por ahora el proyecto no ha tenido tratamiento legislativo.

<sup>20</sup> 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”.

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 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 personas<sup>21</sup>. Ello ha motivado diversos litigios colectivos por condiciones de detención<sup>22</sup>, 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 Aires<sup>23</sup>. Asimismo, en noviembre de 2007, fallecieron 35 internos del penal de varones n° 1, perteneciente al Servicio Penitenciario Provincial de Santiago del Estero<sup>24</sup>.

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 Federal<sup>25</sup>. 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

---

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2007*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2007, pags. 251/7.

<sup>24</sup> CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008*, op. cit., pag. 160/1.

<sup>25</sup> PPN, *Informe Anual 2016. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Bs. As., 2017, 266.

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.

Por último, la Procuración Penitenciaria quiere manifestar su preocupación por la información contenida en el Informe del Estado<sup>26</sup>, relativa a la preparación de un plan de construcción de cárceles a nivel federal para el período 2017-2022. El informe refiere que *“se buscará la incorporación de 18.000 nuevas plazas, lo cual permitirá desafectar otras 5.000 de antiguos y obsoletos edificios ubicados en centros urbanos”*. En el improbable caso que ello se concretase, significaría que en el año 2022 el sistema penitenciario federal tendría 24.000 plazas –más del doble que en la actualidad-. Como organismo de protección de los derechos humanos y prevención de la tortura en jurisdicción federal, la PPN sostiene que la Argentina no necesita duplicar la cifra de sus presos federales, sino que lo que se requiere es el diseño y aplicación de una política criminal racional, democrática, previsible y evaluable, que contemple penas alternativas a la prisión, la reducción del encarcelamiento preventivo y el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

---

<sup>26</sup> CCPR/C/ARG/CO/5/Add.1, “Información recibida de la Argentina sobre el seguimiento de las observaciones finales”, 14 de julio de 2017, parr. 67.