



Buenos Aires, 7 de mayo de 2020

Expte N° EP 274

RECOMENDACIÓN SOBRE LA COORDINACIÓN Y CONTROL POR PARTE DEL MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN ANTE EL COVID-19 EN CÁRCELES FEDERALES.

En este documento presentamos una serie de recomendaciones a los Ministerios de Salud y de Justicia y Derechos Humanos de la Nación en referencia a las políticas sanitarias en las cárceles federales en el marco de la pandemia del COVID-19. A partir de la información disponible hasta el momento sobre el contagio de este virus, las experiencias que están atravesando en otros países respecto de la situación carcelaria y la información que relevamos desde la PPN sobre el funcionamiento del sistema de salud en las cárceles federales. Además de acercar estas recomendaciones nos ponemos a disposición para profundizar.

LA EMERGENCIA SANITARIA Y EL COVID-19 AL INTERIOR DE LAS CÁRCELES FEDERALES

La información reciente sobre la existencia de personas infectadas con COVID-19 en las cárceles federales, a la fecha confirmados cuatro detenidos y algunos agentes penitenciarios del Complejo Penitenciario Federal de la CABA, son indicativos de la irrupción del virus en la cárcel. Cabe señalar que todos los detenidos infectados fueron diagnosticados al ingresar a hospitales públicos de la comunidad, sin que previamente hubiesen sido testeados en la prisión. Dadas las características del virus, es posible presumir su ingreso a la brevedad a otras unidades.

La capacidad de propagación del COVID-19 en las cárceles es exponencial y esto quedó en evidencia en diferentes países.¹ En las unidades del SPF, la sobrepoblación y el hacinamiento impiden sostener prácticas de distanciamiento social, a lo que se suman los serios problemas en materia de condiciones materiales de detención (p.e la falta de ventilación), limpieza y salubridad en las instalaciones, que también hacen más factible la propagación del virus. Todo ello a su vez tiene un fuerte impacto en el deterioro de la salud física y mental de las personas privadas de libertad y en un debilitamiento de su sistema inmunológico, que las hace muy vulnerables al contagio.

En este sentido, la **Organización Mundial de la Salud (OMS)** señaló en marzo de 2020²: *"Es probable que las personas privadas de libertad, como las personas en las cárceles y otros lugares de detención, sean más vulnerables al brote de la enfermedad*

¹ Ver diario La Nación, "El Coronavirus se ensaña con las cárceles de Estados Unidos: los detalles de una bomba de tiempo"

<https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/el-coronavirus-se-ensana-carceles-estados-unidos-nid2360973>

² OMS, "Preparación, prevención y control de COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención", Orientación provisional del 15 de marzo de 2020. Ver <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/publications/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention-2020>

por coronavirus (COVID-19) que la población en general debido a las condiciones limitadas en las que viven juntos durante un período prolongado. Además, la experiencia muestra que las cárceles, comisarías y entornos similares donde las personas se reúnen cerca pueden actuar como fuente de infección, amplificación y propagación de enfermedades infecciosas dentro y más allá de ellas. **La salud de la prisión, por lo tanto, se considera ampliamente como salud pública. La respuesta a COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención es particularmente desafiante, ya que requiere un enfoque de todo el gobierno y de toda la sociedad**".

Es importante tener en cuenta además que toda persona que ingresa a la cárcel puede ser agente de transmisión del virus, por la propia dinámica del mismo.³ En este sentido, debe destacarse que la planta de profesionales de la salud en el SPF tiene un régimen de trabajo de medio tiempo (25 horas semanales), y la mayoría cumplen además funciones en otros centros de salud. **Este escenario requiere extremar los recaudos para proteger la salud y el derecho a la vida de las personas detenidas.**

EL SISTEMA DE SALUD DEL SPF Y LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS EN EL MARCO DE LA PANDEMIA

La propagación de un virus de estas características en el SPF es aún más preocupante si se consideran las deficiencias estructurales en materia de atención médica y de gestión de las políticas de salud en el encierro. En un estudio reciente realizado por la PPN⁴ advertimos problemas serios en materia de gestión sanitaria en las cárceles federales, la ausencia de políticas de prevención y un predominio de la lógica de seguridad por sobre la lógica sanitaria⁵. Además, identificamos importantes demoras en la atención médica solicitada.

A su vez, en sus 25 años de actividad la PPN ha recibido y tramitado numerosas quejas y demandas de la población detenida por **falta o deficiente atención médica**, siendo uno de los reclamos que más a menudo formulan las personas privadas de libertad⁶.

³ En función de ello, el Área de Salud de la Unidad N° 6 de Rawson ya ha señalado que dejará de prestar atención médica rutinaria a las PPL, limitándose a los casos de emergencia o de sospecha de COVID-19.

⁴ Investigación realizada con el apoyo del Fondo Especial de Naciones Unidas del OPCAT, en el marco del proyecto "*Fortalecimiento de las capacidades de los MNP de Argentina en el monitoreo de los sistemas de salud en el encierro*".

⁵ La investigación halló que luego del examen médico que se efectúa a las personas que ingresan a un establecimiento penitenciario, la atención médica es *a demanda*, hay muy pocas o nulas instancias de medicina preventiva. Tanto de las encuestas realizadas a las personas privadas de libertad como de las entrevistas a los médicos, surge que no hay controles periódicos planificados desde el Área de Salud, y tampoco sucede que los médicos tengan una actitud proactiva frente a las personas detenidas, ni siquiera respecto de quienes tienen patologías o problemas específicos de salud. Son las personas privadas de libertad quienes deben pedir atención médica, a veces con cierta insistencia, y a partir de ahí es que tienen la posibilidad de ser atendidas. De este modo, si aparece una patología posterior al ingreso, la posibilidad de que sea identificada por el personal médico depende de que la persona solicite atención médica.

⁶ En línea con los datos de años precedentes, en el transcurso del año 2019 la PPN ha recibido 9.933 demandas y consultas relativas a temas de salud, fundamentalmente reclamando por deficiencias en la atención médica, constituyendo el 18,5% de las demandas de intervención recibidas por el organismo en el último año. Por otro lado, el Registro Nacional de Casos de Tortura para ese mismo año ha registrado 517 casos de tortura o malos tratos en cárceles federales motivados por "falta o deficiente asistencia de la salud". Se trata de casos en que la falta o deficiente asistencia a la salud tiene tal gravedad que permite calificarla como un caso de tortura o trato cruel, inhumano o degradante conforme a la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas y a la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura.



En las últimas semanas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación⁷ y la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal dictaron una serie de protocolos para la detección temprana e intervención ante casos sospechosos, probables y confirmados de contagio de COVID-19 en las cárceles federales, que incluyen aislamientos preventivos y sanitarios. Además, se dispusieron medidas para orientar la actuación del conjunto del personal penitenciario para abordar la situación del coronavirus en los establecimientos penitenciarios.⁸

A su vez, el Ministerio de Salud de la Nación aprobó el pasado 25 de abril las **"Recomendaciones para la atención y cuidado de la salud de personas en contexto de encierro y sus trabajadores en el marco de la pandemia"**⁹, con el propósito de proporcionar lineamientos y establecer **criterios de atención y cuidado de la salud/salud mental** de las personas en contexto de encierro en el marco de la pandemia por COVID-19.¹⁰

Estas medidas son importantes, pero todavía deficientes frente a los desafíos que se presentan en la prevención del contagio del COVID-19 en el SPF. Los acontecimientos del pasado viernes 24 de abril, cuando las personas detenidas en Devoto y otras cárceles federales realizaron **medidas de fuerza para reclamar por la falta de medidas de**

⁷ Resolución RESOL-2020-103-APN-MJ, del 13 de marzo y actualizadas mediante Resolución N°RESOL-2020-105-APN-MJ, del 17 de marzo de 2020.

⁸ En este sentido cabe mencionar: "Protocolo de detección, diagnóstico precoz, aislamiento preventivo y aislamiento sanitario por coronavirus COVID-19", aprobado mediante Resolución del 20 de marzo de 2020, disponible en Boletín Público Normativo SPF N° 705/20; "Guía de actuación para la prevención y control del COVID-19 en el Servicio Penitenciario Federal", aprobada mediante Resolución del 26 de marzo de 2020, disponible en Boletín Público Normativo SPF N° 706/20; "Pautas de procedimiento destinadas al diagnóstico diferencial del COVID-19 por parte de los profesionales de la salud del Servicio Penitenciario Federal", aprobadas mediante Resolución del 12 de abril de 2020, disponible en Boletín Público Normativo SPF N° 708/20. También ha dictado otras normativas de excepción en el ámbito penitenciario que han previsto el otorgamiento de licencias laborales (Memorando N° 15131619/20 y ss.), el establecimiento de charlas informativas al personal (Memorando N° 15442065/20), la constitución de un Comité de Crisis (Disposición N° 47/20 y ss.), la restricción de acceso de nuevos detenidos al servicio de alcaldías federales (Memorando N° 16939982/20 y ss.), la suspensión de actividades educativas (Disposición N° 829/20 y ss.) y la habilitación de adquisición de insumos para paliar la emergencia (Memorando N° 18495259/20 y ss.), entre otras.

⁹ Ver <https://cnpt.gob.ar/wp-content/uploads/2020/04/NACIO%CC%81N-Recomendaciones-de-salud-.pdf>

¹⁰ El documento contiene entre sus recomendaciones: Llevar a cabo evaluaciones de riesgo urgentes para identificar a las personas con mayor riesgo; Difundir normas de higiene y limpieza; Proveer elementos de higiene y limpieza necesarios para llevarlos a cabo tanto para la persona privada de su libertad, como para el personal; Realizar limpieza profunda en todas las áreas de las instituciones y de las unidades móviles que se utilizan para los traslados; Reforzar los equipos de atención sanitaria; Controlar al personal que ingresa al establecimiento; Determinar sitio sanitario especial apartado del resto de la población penal para la atención de los casos sospechosos o confirmados; Establecer medidas adecuadas para prevenir la estigmatización o marginación de las personas o grupos que sean casos sospechosos de COVID-19; entre otras recomendaciones. Además, **señala que ante un caso sospechoso** se deberá comunicar inmediatamente a la autoridad sanitaria, a los fines que disponga la medida que corresponda, la cual puede ser: 1) Retiro del interno del pabellón, caso en que el personal penitenciario deberá utilizar en forma obligatoria el equipo de protección indicado por la autoridad sanitaria; 2) Medidas en celda y pabellón. En este caso se deberá: a) Proceder al aislamiento en celda/habitación individual hasta tanto se haga presente la autoridad sanitaria; b) Limpiar y desinfectar el lugar por donde transitó el interno, de acuerdo a las pautas fijadas por la autoridad sanitaria; c) Los internos alojados en la misma celda, quedarán aislados hasta el resultado del interno.

prevención y de protección en el contexto de la pandemia, son un indicio en este sentido. El reclamo de las personas detenidas incluyó la debilidad de las medidas adoptadas en materia de prevención de contagio en las cárceles, la necesidad de mayores insumos de aseo y para la limpieza de las instalaciones, en línea con lo que se le recomienda a toda la población argentina en el contexto de la pandemia como medidas de prevención del contagio y autocuidado. Es el SPF el que tiene que brindar los insumos suficientes en este sentido: lavandina, jabón, tapabocas, y todo lo que se considere necesario.

Desde la declaración del COVID-19 como pandemia y la instauración del aislamiento social, preventivo y obligatorio esta Procuración ha recibido numerosos llamados de personas presas que advierten que los productos de limpieza resultan insuficientes para el aseo del espacio de alojamiento y de uso común en forma diaria. Además, señalan la escasa provisión de insumos como jabón y alcohol en gel para el aseo personal y de tapabocas, y denuncian que el personal penitenciario con frecuencia se presenta sin utilizar el tapabocas.¹¹ La combinación de espacios hacinados donde es imposible el distanciamiento social y las débiles medidas de higiene y aseo, se potencian y exponen de forma alarmante a la población detenida y las personas que trabajan en el SPF. Pero también, ponen en jaque las medidas que se están implementando a nivel nacional para contener la curva de contagio.

Es decir, a los desafíos que impone la propagación del COVID-19, y en especial en las cárceles y espacios de altos niveles de hacinamiento, se suman las deficiencias estructurales en materia de gestión y atención sanitaria, y la debilidad de las medidas de prevención adoptadas hasta el momento.

Es en este contexto que proponemos implementar en forma urgente mayores medidas orientadas a **prevenir la propagación del virus, y mejorar los resortes institucionales frente a los casos de infección que aparezcan. Esto es fundamental para proteger los derechos de las personas detenidas y de los trabajadores penitenciarios, evitar la propagación del virus dentro y fuera de las cárceles, y a su vez, disminuir los niveles de tensión en el encierro.**

Diferentes organismos internacionales alertaron sobre la necesidad de avanzar en este sentido. Por un lado, la **Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Michelle Bachelet**, emitió un comunicado el pasado 25 de marzo de 2020 titulado *Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 ‘cause estragos en las prisiones’* donde insta a los gobiernos a tomar medidas para evitar la propagación del COVID-19 y resguardar la salud de las personas detenidas. En el comunicado señala que *“En muchos países, los centros de reclusión están atestados y en algunos casos lo están de manera peligrosa. A menudo los internos se encuentran en condiciones higiénicas deplorables y los servicios de salud suelen ser deficientes o inexistentes. En esas condiciones, el distanciamiento físico y el autoaislamiento resultan prácticamente imposibles”* y manifiesta que *“es esencial que en los planes para afrontar la crisis los gobiernos aborden la situación de las personas reclusas, a fin de protegerlas y proteger también al personal de los centros, los visitantes y, por supuesto, al conjunto de la sociedad”*. En particular, la ACNUDH exhortó a los gobiernos y las autoridades competentes *“a que procedan con rapidez a fin de reducir el número de reclusos y señaló que varios países ya habían adoptado medidas positivas al respecto. Las autoridades deberían examinar la manera de poner en libertad a los individuos especialmente*

¹¹ Para más información ver <https://prensaobrera.com/libertades-democraticas/69244-penal-de-devoto-afirman-que-la-carcel-va-a-ser-un-cementerio-de-miles-de-personas>



vulnerables al COVID-19, entre otros a los presos de más edad y los enfermos, así como a los detenidos menos peligrosos"¹².

A su vez, el **Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura (SPT)** instó a los Estados a que se ponga "*particular énfasis en los lugares de detención donde la ocupación excede la capacidad oficial, y donde la capacidad oficial se basa en metraje cuadrado por persona, lo cual no permite el distanciamiento social de acuerdo con las directrices estándar dadas a la población en general*". Además, convocó a "*reducir las poblaciones penitenciarias siempre que sea posible mediante la implementación de esquemas de liberación temprana, provisional o temporal para aquellos detenidos para quienes sea seguro hacerlo*" y a "*evaluar todos los casos de detención preventiva para determinar si son estrictamente necesarios a la luz de la emergencia de salud pública prevaleciente y extender el uso de la fianza para todos los casos, excepto los más graves*"¹³.

Por su parte, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)** en marzo de 2020 señaló que "*urge a los Estados enfrentar la gravísima situación de las personas privadas de la libertad en la región y a adoptar medidas urgentes para garantizar la salud y la integridad de esta población y de sus familias, frente a los efectos de la pandemia del COVID-19, así como asegurar las condiciones dignas y adecuadas de detención en los centros de privación de la libertad, de conformidad con los estándares interamericanos de derechos humanos. En particular, la Comisión insta a los Estados a reducir la sobrepoblación en los centros de detención como una medida de contención de la pandemia*"¹⁴.

Por último, cabe señalar que las recomendaciones que presentamos a continuación acompañan las disposiciones señaladas por los organismos internacionales de derechos humanos. A su vez, están en sintonía con el detallado abanico de medidas sugeridas por el Comité Internacional de la Cruz Roja en el documento "*Recomendaciones para la Prevención y Control de la COVID-19 en Lugares de Detención*"¹⁵.

PROPUESTAS Y SUGERENCIAS DE LA PPN

a. Fortalecer el rol del Ministerio de Salud de la Nación en la gestión de la salud en el encierro.

Las actuaciones e investigaciones sobre salud y atención médica en prisión realizadas por la Procuración Penitenciaria en el marco del monitoreo de las cárceles federales llevan a este organismo a concluir la **necesidad de que la gestión de la salud en las cárceles esté bajo la órbita del Ministerio de Salud de la Nación**¹⁶.

¹² <https://ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S>

¹³ Ver <http://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2020/03/RECOMENDACION-SPT-COVID-19-TRADUCCION-NO-OFICIAL.pdf>

¹⁴ Ver <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp>

¹⁵ https://www.icrc.org/es/download/file/116799/recomendaciones_para_la_prevencion_y_control_de_la_covid-19_en_lugares_de_detencion.pdf

¹⁶ Las "Reglas Mandela" disponen que en los establecimientos penitenciarios "**Los servicios médicos se organizarán en estrecha vinculación con la administración del servicio de salud pública general**", Regla 24 de las "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos", Asamblea General ONU, Resolución 70/175, anexo aprobado el 17 de diciembre de 2015. Además, el **Subcomité de**

Aunque este traspaso es una cuestión pendiente, la dimensión de esta pandemia exige **que se tomen algunas medidas en este sentido y que sea el mismo Ministerio de Salud de la Nación el que esté a cargo del control de las medidas de prevención, de vigilancia epidemiológica y de garantizar atención a la salud de la población privada de libertad. Es muy importante que la gestión de la emergencia sanitaria por COVID-19 incluya a la población privada de libertad, la cual constituye una población de especial riesgo y vulnerabilidad.**

Si bien es muy importante que el Ministerio de Salud de la Nación haya emitido recomendaciones sobre la atención a la salud en lugares de encierro en el marco de la pandemia, entendemos que la gravedad de la situación requiere que se establezcan mecanismos de control sobre la atención a la salud de las personas privadas de libertad. Resulta fundamental fortalecer los niveles de intervención y control de la gestión de la salud por parte del Ministerio.

Proponemos que mientras dure la emergencia, se conforme un **Comité de Coordinación** que pueda tomar decisiones acerca de derivaciones hospitalarias, suministro de insumos a las áreas médicas del SPF, control de la epidemia dentro de prisión, recolección y transmisión de datos confiables, monitoreo de recursos disponibles en cuanto a profesionales de la salud, insumos y equipos de protección. La normativa y protocolos aprobados por el SPF no contienen información detallada sobre instancias de articulación del SPF con el Ministerio de Salud de la Nación y los Ministerios de salud provinciales donde hay cárceles federales, y es fundamental a los fines de garantizar derivaciones eficaces de pacientes que requieran hospitalización al sistema de salud público. Tampoco indican dinámicas de articulación para solicitar insumos o asistencia o refuerzos de personal médico para hacer frente a un eventual brote de COVID-19 en un establecimiento penitenciario.¹⁷

Esta idea va en línea con las sugerencias del **Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)**, que en las “Recomendaciones para la Prevención y Control de la COVID-19 en lugares de Detención”¹⁸, exhorta a una **coordinación y articulación entre las instituciones que conforman el sistema de salud y las autoridades responsables de detención**, con el fin de elaborar e implementar planes de contingencia para abordar la pandemia de manera integral y oportuna.

Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes luego de su visita a cárceles de la Argentina efectuada en el año 2012 mostró preocupación por la deficiente atención médica en las cárceles y señaló que “El Estado debe garantizar la asistencia médica efectiva en todas las cárceles durante las 24 horas del día, 7 días a la semana”. Además, recomendó al Estado argentino “**que los servicios médicos sean provistos directamente por el Ministerio de Salud a nivel federal y provincial**” (CAT/OP/ARG/1, 27 de noviembre de 2013).

¹⁷ Si bien está prevista la notificación obligatoria al Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud (SNVS) de todo caso sospechoso de personas alojadas en establecimientos penitenciarios federales, no se incluyen instancias de control o monitoreo por parte del Ministerio de Salud para llevar a cabo la vigilancia epidemiológica en las cárceles. Ver las “Pautas de procedimiento destinadas al diagnóstico diferencial del COVID-19 por parte de los profesionales de la salud del Servicio Penitenciario Federal”.

¹⁸ En particular, entre las Recomendaciones para la Coordinación del sistema penitenciario con el sistema general de salud el CICR incluye las siguientes: Velar por que las autoridades del Sistema de Salud elaboren en coordinación con las autoridades de detención directivas y lineamientos, así como proveer los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para fortalecer las capacidades de prevención y respuesta ante la pandemia; Asegurar que las medidas tomadas para prevenir y controlar la pandemia en los lugares de detención afecten los derechos de las PPL solamente en la medida requerida por la emergencia sanitaria. Adoptar dichas medidas en coordinación con el Ministerio o Sistema de Salud, de modo que, estén basadas en consideraciones médicas y permitan la garantía de los mayores estándares posibles de salud. Ver https://www.icrc.org/es/download/file/116799/recomendaciones_para_la_prevencion_y_control_de_la_covid-19_en_lugares_de_detencion.pdf



b. El diseño de un Plan de emergencia y protocolos de actuación

Por otra parte, consideramos que es necesario que se diseñe un **plan de emergencia** que parta de los recursos e insumos disponibles en el SPF para afrontar un eventual brote de COVID-19 en las cárceles. Este plan debería considerar la disponibilidad de test de COVID-19; de equipos de protección para personal médico, de seguridad y para las personas privadas de libertad sospechosas de ser casos positivos; insumos y personal de limpieza especializado para efectuar una adecuada higiene y desinfección de instalaciones; disponibilidad de camas hospitalarias y equipos médicos (de distinto tipo, entre los cuales haya respiradores) en los centros médicos y hospitales penitenciarios, entre otras cuestiones. **A su vez, debería incluir la designación de espacios de aislamiento preventivo y sanitario dentro de cada establecimiento penitenciario federal**, conforme las recomendaciones efectuadas por el Comité Nacional de Prevención de la Tortura¹⁹ y por el Comité Internacional de la Cruz Roja²⁰.

Además, la emergencia sanitaria demanda que se adopten protocolos de actuación detallados que disminuyan los márgenes de improvisación de los agentes penitenciarios ante casos de detección de personas infectadas de COVID-19. Esto ha sido dispuesto por diferentes organismos internacionales de promoción de derechos humanos. Por ejemplo, el Comité Nacional de Prevención de la Tortura señaló en los lineamientos que presentó a raíz del reciente brote de COVID-19²¹ que todas las autoridades nacionales debían adoptar protocolos específicos - en acuerdo con las áreas respectivas y con las autoridades de los establecimientos- sobre prevención del COVID-19, Dengue y Tuberculosis en contexto de encierro. Y que deben además llevar adelante todas las acciones institucionales al interior de los establecimientos de detención para la operativización,

¹⁹ El Comité Nacional de Prevención de la Tortura (CNPT) dictó el pasado 20 de marzo de 2020 unos lineamientos generales para la adopción de medidas en los lugares de detención, a raíz del reciente brote de COVID-19. Entre las Recomendaciones contenidas en el documento, se señala que "Es esencial que cada establecimiento penitenciario identifique dentro de la institución penitenciaria un espacio donde colocar a los detenidos sospechosos de haberse contagiado de la enfermedad, así como también a aquellos que ya la posean, para el primer momento de la detección y antes de la posible derivación a un centro de salud especializado". Ver el documento MEDIDAS A ADOPTAR EN LUGARES DE DETENCIÓN A RAÍZ DE LA EMERGENCIA SANITARIA, disponible en <https://cnpt.gob.ar/wp-content/uploads/2020/03/recomendaciones-a-adoptar-en-lugares-de-detencion-a-raiz-de-la-emergencia-sanitaria.pdf>

²⁰ Las "Recomendaciones para la Prevención y Control de la COVID-19 en Lugares de Detención" dictadas por el Comité Internacional de la Cruz Roja incluyen las siguientes: "Designar áreas de cuarentena y aislamiento en los lugares de detención, en articulación y en conformidad con las normas dictadas por el Ministerio de Salud. Idealmente, las PPL ubicadas en estas áreas deben ser alojadas en habitaciones individuales para evitar el contagio. De no ser posible, se puede utilizar dormitorios, sin embargo, el espacio entre las camas debe ser por lo menos de 1 metro. Estas áreas deben cumplir con las medidas de ventilación natural y limpieza máxima para evitar que la enfermedad se propague. Estas áreas deben idealmente ubicarse a distancia del resto de los espacios de alojamiento y de las áreas administrativas". Ver https://www.icrc.org/es/download/file/116799/recomendaciones_para_la_prevenccion_y_control_de_la_covid-19_en_lugares_de_detencion.pdf

²¹ CNPT, MEDIDAS A ADOPTAR EN LUGARES DE DETENCIÓN A RAÍZ DE LA EMERGENCIA SANITARIA, 20 de marzo de 2020. Disponible en <https://cnpt.gob.ar/wp-content/uploads/2020/03/recomendaciones-a-adoptar-en-lugares-de-detencion-a-raiz-de-la-emergencia-sanitaria.pdf>

mediante la ejecución de los protocolos, del contenido del derecho a la salud en contexto de encierro frente a la emergencia sanitaria.

A su vez, el Comité Internacional de la Cruz Roja señala la necesidad de que las autoridades de los espacios de encierro dispongan protocolos junto con el Ministerio de Salud, considerando diversos aspectos vinculados con la protección de contagio a las personas con mayor riesgo de complicaciones de salud frente al COVID-19, (adultos mayores, personas con desnutrición, personas con tuberculosis, y personas con enfermedades crónicas (diabetes, hipertensión arterial, insuficiencia renal, cáncer, HIV, patologías cardíacas y pulmonares, etc.)). En particular, respecto a la necesidad de mantenerlas en aislamiento y separadas del resto de las personas. Asimismo dispone que se debe establecer el modo de actuar del personal para evitar contagios.

Además, el CICR señala que deben determinarse los casos asintomáticos y cómo hacer el triaje, identificar la población a la cual le correspondería poner en cuarentena o aislar y bajo qué modalidades; qué hacer con pacientes con sintomatología leve, moderada y aquellos en situación más grave que requieran cuidados hospitalarios. También señala que deben organizarse los traslados a los hospitales extramuros. El Protocolo deberá incluir cuestiones relacionadas con los procesos de identificación y clasificación de casos (sospechoso, probable, confirmado) que deben ser reportados al sistema nacional de vigilancia sanitaria y sobre el registro en las historias clínicas y la sección médica de los expedientes de las PPL. Las normativas internas aprobadas por el SPF en el marco de la pandemia que se dieron a conocer, no establecen pautas concretas para el caso de que personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios requieran hospitalización.

Si bien se dispuso **la hospitalización de los pacientes graves en el sistema público de salud**²², esta normativa no indica cómo se va a **garantizar la eficaz derivación a la red de hospitales públicos en el marco de la pandemia.**

Tengamos en cuenta que en las circunstancias habituales previas a la pandemia por COVID-19 la internación en hospital público de una persona detenida se llevaba a cabo manteniendo custodia penitenciaria. Pero en **el contexto de la pandemia y en un escenario de sobreexigencia y eventual saturación de los sistemas hospitalarios, cabe pensar que el personal penitenciario de custodia no pueda permanecer al interior del centro hospitalario. Resulta conveniente anticiparse a las situaciones que puedan surgir** y, en este sentido, no es claro si está prevista la hospitalización sin custodia o si se ha contemplado equipar algunos establecimientos penitenciarios con hospitales de campaña.²³

²² El SPF señaló en abril de 2020 que “*Los pacientes alojados en el ámbito metropolitano que presenten disnea y saturación entre 90- 93% deberán ser internados en aislamiento en el Centro de Enfermedades Infecciosas (U21), independientemente de las comorbilidades y la presencia o no de radiografía patológica. Misma clínica en pacientes alojados en establecimiento del interior del país, serán derivados a la red de hospitales públicos. Los pacientes con presentación clínica grave, que requieren mayor complejidad de atención, serán derivados a la red de hospitales públicos.* Ver “Pautas de procedimiento destinadas al diagnóstico diferencial del COVID-19 por parte de los profesionales de la salud del Servicio Penitenciario Federal” aprobadas el pasado 12 de abril de 2020.

²³ El pasado 23 de abril la Dirección Nacional del SPF aprobó el “Protocolo de comunicación para el seguimiento y vigilancia epidemiológica (COVID-19) para egresados de establecimientos penitenciarios federales”, según se indica, con el objeto de asegurar, en coordinación con las autoridades de salud, las pautas para la atención y tratamiento de los internos que accedan a la libertad y que hayan sido diagnosticados, presentado síntomas de (COVID-19), o hayan estado en contacto con personas en dichas condiciones, para lo cual se elaboró un modelo específico de epicrisis. Se trata de una regulación referida a las personas infectadas con COVID-19 o casos sospechosos que egresan de los establecimientos penitenciarios, pero no para las personas que continúan privadas de libertad en las cárceles.



c. Inspección sanitaria en la cárcel de Devoto

La cárcel de Devoto se encuentra en una situación de hacinamiento crítica.²⁴ Si bien desde el SPF se afirma que en la actualidad no hay sobrepoblación²⁵, una mera recorrida por los pabellones de la unidad muestra el hacinamiento en que se encuentran las personas allí alojadas, con pabellones ocupados por 100 personas en los que no hay posibilidad de garantizar un distanciamiento interpersonal de 2 metros.

Tras la confirmación de casos de COVID-19 en la unidad de Devoto y las medidas de fuerza adoptadas por las personas detenidas, el Ministerio de Salud de la Nación realizó dos visitas a la unidad. En esas visitas advirtió sobre los problemas en materia de condiciones de detención.

Estas visitas fueron muy bien recepcionadas por la población allí detenida, que mostró un elevado nivel de confianza en el Ministerio responsable de la gestión de la pandemia. Por ello entendemos que es fundamental que desde el Ministerio de Salud de la Nación se realice una nueva visita que incluya una inspección sanitaria **del establecimiento penitenciario** a fin de disponer las medidas necesarias para que en su interior se cumpla con el distanciamiento social obligatorio para contener un posible contagio masivo del COVID-19. A su vez, entendemos que el Ministerio podría disponer pautas sobre controles preventivos a realizar de forma proactiva desde las áreas médicas de los cárceles del SPF –y no *a demanda*, como funciona habitualmente la atención a la salud en las cárceles-.

Sería conveniente además que el Ministerio de Salud de la Nación pueda establecer y verificar las características del lugar donde deban ser ubicadas las personas

²⁴ El Complejo Penitenciario Federal de la CABA incumple todos y cada una de las normas y recomendaciones internacionales y nacionales sobre condiciones de habitabilidad para los lugares de privación de libertad, existiendo en consecuencia un elevado riesgo de propagación de la infección por Covid-19. Entre otras condiciones de habitabilidad que hacen al trato digno en prisión los estándares de la PPN aprobados en base a normativas internacionales señalan que se debe priorizar el alojamiento unicelular, y que las celdas de alojamiento individual deben poseer una superficie mínima de 6m², más 2m² requeridos para el anexo sanitario, lo que resulta en una dimensión mínima de las celdas individuales de 8 m². Cuando no pueda evitarse el alojamiento en celdas múltiples o pabellones colectivos (los cuales no deben superar las 25 personas de capacidad), se debe garantizar una superficie mínima de 6m² por persona, más 4 m² por persona adicional que ocupe una cama cucheta. Tanto si el alojamiento es en celdas individuales como múltiples o pabellones colectivos, se debe garantizar además espacios adecuados de servicios sanitarios, comedor, patio y otros sectores de recreación. Ver *Estándares sobre condiciones materiales en lugares de privación de libertad de la Procuración Penitenciaria de la Nación* <https://www.ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/ediciones-especiales/Estandares-condiciones-materiales.pdf>

²⁵ Según las estadísticas del SPF en fecha 30-04-2020 había 1.650 personas detenidas en el CPF de la CABA, siendo su capacidad de alojamiento de 1.683 plazas. Ver <http://www.spf.gob.ar/www/estadisticas>. No obstante, la PPN ha señalado reiteradamente que la información sobre cupo carcelario que ofrece el SPF es controvertida, ya que la administración penitenciaria determina y altera discrecionalmente la capacidad de alojamiento declarada de los distintos establecimientos penitenciarios. Una plaza carcelaria de ninguna manera puede identificarse simplemente con una cama, sino que implica garantizar un espacio mínimo y una serie de servicios y derechos a las personas detenidas. Los parámetros que utiliza el SPF fijados por la Resolución N° 2892/2008, ampliada por la Resolución N° 1893/2015, de la Dirección Nacional del SPF, fueron objetados por el Comité contra la Tortura de la ONU (CAT por sus siglas en inglés) en su último examen de la Argentina de 2017, por hallarse muy por debajo de los estándares de habitabilidad: "(...) Preocupa además al Comité que la tasa de ocupación mencionada por la delegación estatal se calcule en base a un parámetro de superficie de entre 2 y 3.40 m² por interno en algunas celdas (resolución 2892/2008), el cual es muy inferior a los estándares de habitabilidad aplicables." (Observación Nro. 15, CAT/C/ARG/5-6).

detenidas en Devoto que tuvieron contacto estrecho con los casos confirmados de infección por COVID-19, y disponer dónde y cómo tratar los casos sospechosos o los que puedan presentar síntomas leves. En caso de considerarse necesario, debería evaluarse el traslado de personas detenidas a cumplir aislamiento preventivo o sanitario en hoteles sindicales u otros espacios adecuados, sin que ello implique la interrupción del cumplimiento de la pena privativa de libertad.

d. Extremar las medidas de higiene y prevención

Resulta fundamental diagramar un régimen de entrega de elementos de higiene y limpieza que contemple las necesidades de cada espacio. Idénticas medidas se podrían implementar para garantizar la disponibilidad de insumos de aseo personal. Las medidas de higiene, el uso del tapabocas y el distanciamiento social deben ser extendidas al personal del SPF en su conjunto, quien deberá seguir y respetar las pautas y recomendaciones elaboradas para prevenir la propagación del COVID-19. A su vez, es fundamental mantener el suministro de agua en todas aquellas celdas de alojamiento individual con sanitarios en su interior y en los espacios de uso común de todos los sectores de alojamiento.

...

Estas propuestas se presentan a los fines de garantizar un abordaje de la pandemia en prisión en términos de salud pública, puesto que las personas privadas de la libertad forman parte de la comunidad y se les debe garantizar el derecho a la salud y a la atención médica en las mismas condiciones que en el medio libre. Además, cualquier brote de la epidemia dentro de prisión indefectiblemente tendrá consecuencias sanitarias en la comunidad, pudiendo contribuir a la saturación de los servicios de salud si se diese un escenario de contagios masivos. Un brote descontrolado de coronavirus en las cárceles de nuestro país generaría un enorme problema de salud pública que afectaría no solo a los detenidos sino también al resto de la población. Por eso, **las autoridades competentes deben adoptar todas las medidas necesarias, en forma urgente, para evitar una situación que, desde el punto de vista sanitario, sería catastrófica.**

Ante la emergencia de la coyuntura y la necesidad de adoptar medidas efectivas orientadas a proteger la salud y la integridad física de las PPL, se emite la presente recomendación conforme los artículos 17 y 23 de la Ley 25.875²⁶, poniéndose la PPN a su entera disposición.

RECOMENDACIÓN NRO: 909/PPN/20



Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO
PROCURADOR PENITENCIARIO
DE LA NACIÓN

²⁶ Estos artículos facultan al Procurador Penitenciario, en el marco de sus actuaciones y con motivo de sus investigaciones, a formular recomendaciones y propuestas para la adopción de nuevas medidas, con el fin de evitar vulneraciones de derechos de las personas privadas de libertad.