

*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

**Ref. Documento sobre Condiciones de
detención en la Provincia de Buenos Aires (Res.
SCBA 2301/18)**

La Plata, /A de diciembre de 2019.

VISTO el documento sobre condiciones de detención de las personas privadas de libertad en comisarías, alcaidías y unidades del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires presentado el pasado mes de octubre del corriente año por el Tribunal de Casación Penal ante esta Suprema Corte en el marco del espacio interinstitucional creado por Resolución 2301/18, en el que se informa sobre la actual y acuciante problemática de sobrepoblación carcelaria; y agregados los dictámenes de la Secretaría Penal de este Tribunal, del Defensor Oficial ante el Tribunal de Casación Penal; y la comunicación efectuada por el Procurador General:

Y CONSIDERANDO:

I. Que conforme la Resolución de Corte fechada el 19/XII/2007, concluyó en el ámbito jurisdiccional del Tribunal el trámite de la causa P. 83.909 caratulada “*Verbitsky, Horacio s/ Habeas Corpus*”, al tenerse por cumplido, de un lado, lo concerniente a los apartados 3 y 7 de la sentencia dictada el 3/5/2005 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto del cese de detención en Comisarías de la Provincia de Buenos Aires de menores y enfermos y la adecuación de las normas relativas a la prisión preventiva y excarcelación, respectivamente; y, en lo concerniente a lo demás vinculado con las condiciones de detención de las personas privadas de libertad, más allá de haber impulsado la cabal observancia de lo establecido en el apartado 4 de la parte dispositiva del fallo antes referido, para un adecuado seguimiento del problema en cuestión— se resolvió la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad y complementariamente en su órbita el Registro de Habeas Corpus, poniéndose de relieve el encauzamiento por vía institucional a partir de entonces de las presentaciones efectuadas en cumplimiento de lo decidido en dicha causa (v. Res. de Corte reg. bajo el N° 3726 del 21/XII/2011; Expte. SDH N° 18/10, en relación con el Expte. N° 3001-1259/01-Alc. II-; Expte. SDH

105/11 –Actuaciones Institucionales derivadas de la causa P. 83.909-; Res. de Presidencia N° 22/12 del 16/II/2012 y todo lo obrado en consecuencia).

II. 1. Que en el minucioso documento del Tribunal de Casación Penal del 10-X-2019 se da cuenta cabal del gravísimo panorama actual de las condiciones de detención de las personas privadas de libertad en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

II. 2. Aun cuando se venía marcando una tendencia ascendente del número de personas detenidas y sobre sus deficitarias condiciones de alojamiento, la cifra ahora informada desborda ampliamente a la que se había logrado establecer, luego de transitado el expediente P. 83.909.

II. 3. i. Como se repasa en aquel documento, durante el año 2005 se verificó uno de los picos más altos de sobrepoblación de personas privadas de libertad, alcanzando los 30.970 detenidos, con personas alojadas en dependencias policiales por largos períodos y en condiciones inaceptables, ascendiendo, por entonces en alrededor de 6.035 los detenidos en comisarías. El dato ponía de relieve que la cantidad de personas alojadas en las dependencias penitenciarias de la provincia excedía en más del 30% la capacidad máxima prevista, llegando incluso, según otras mediciones, a casi el 50% de sobrepoblación, en razón de las diversas causas que se informaron y analizaron a lo largo de todo el trámite de la causa “Verbitsky”.

II. 3. ii. A tenor de los hechos incontrovertidos que surgieron en el marco de las audiencias públicas practicadas en ese caso ante la Corte federal, se ponderó el “incremento exponencial” de la cantidad de detenidos durante los últimos cinco años previos al dictado del fallo emitido por dicho Tribunal, sin “relación de proporcionalidad alguna ni con el aumento demográfico de la población ni con el aumento de los índices delictivos en la provincia”.

Se apreciaba así el severo problema de superpoblación en cárceles del servicio penitenciario bonaerense y en comisarías; por entonces con aproximadamente el 75% de la población privada de la libertad en calidad de procesados con prisión preventiva, sin condena firme, reparando en su uso excesivo. Y se verificaba que al hacinamiento de los detenidos se sumaba el alojamiento en comisarías de menores

Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

adolescentes y enfermos, con flagrante violación a los principios generales de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Se reconocía, también, que este estado de cosas “pone en peligro de vida y la integridad física del personal penitenciario y policial, ... genera condiciones indignas y altamente riesgosas de trabajo de esos funcionarios y empleados”. Finalmente, se ponía el foco en las reformas legislativas que habían tenido lugar en materia excarcelatoria y penitenciaria, que *prima facie* se apreciaba alejada del estándar trazado por el derecho internacional y, seguido, en mayor medida, por la legislación nacional.

II.3. iii. Con el dictado del fallo “Verbitsky” por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el de esta Corte el 11 de mayo subsiguiente, y su proceso de implementación, se revirtió el problema suscitado por el alojamiento de menores y enfermos en dependencias policiales, se fue reduciendo la cantidad de personas detenidas en establecimientos policiales hasta llegar a 771 en el año 2013 según lo informado en su hora por el Ministerio de Justicia y se verificó un importante descenso en la evolución de la tasa de encarcelamiento provincial.

II. 4. Menos de una década después esa tendencia cambió negativamente. Tuvo comienzo un aumento sostenido de personas detenidas en el ámbito de cárceles, alcaidías y comisarías de la provincia, ascendiendo por entonces a 35.930 alojados. Pese a la creación de algunas nuevas plazas e intentos de mejoras en la infraestructura de determinadas Unidades Penitenciarias, volvió a recrudecer la sobrepoblación y el hacinamiento, lo cual llevó a que se declarara por ley la emergencia en materia de seguridad pública y de política y salud penitenciaria (Ley 14.806, B.O. 26/01/2016), luego prorrogada por leyes 14.990 y 15.101.

II. 5. Esta problemática ha sido y es de permanente preocupación por parte de este Tribunal, pues luego de todo lo actuado a partir de la citada Resolución del 19/XII/2007 –dictada en el expediente P. 83.909–, desde entonces, en su ámbito institucional y de superintendencia, ha alertado al Poder Ejecutivo local, en reiteradas oportunidades, acerca de la gravedad de ese estado de situación y exhortando respecto de la necesidad de aplicar un plan de contingencias para atender lo concerniente a la

cuestión de la sobrepoblación carcelaria, condiciones de hacinamiento y, muy particularmente, por los detenidos en comisarías.

Así, basta repasar la reseña de medidas referida en la última resolución del año pasado, en la cual se puso de resalto que, en virtud de que muchas de las decisiones adoptadas en la multiplicidad de acciones judiciales incoadas por agravamiento de las condiciones de detención, no han permitido controlar la situación descrita por diferentes razones, surgiendo severas limitaciones para hacer frente a un tema de alcance colectivo, crónico y estructural como el que nos ocupa, se decidió encomendarle al Tribunal de Casación Penal –como órgano con competencia en el fuero en todo el territorio provincial– la puesta en práctica del espacio interinstitucional producto del cual se eleva el presente informe (conf. Resol. 2301/18, del 22-XI-2018).

III. Que, entre los datos de relieve del referido documento del Tribunal de Casación Penal, surge que durante el año pasado la cifra de detenidos en el ámbito provincial alcanzó el número de **52.944** personas en diciembre 2018, hallándose actualmente en **48.827** (según informe del Ministerio de Justicia del 2/9/2019). Dicho número incluye todas las personas detenidas a disposición del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, alojadas tanto en la esfera del Servicio Penitenciario Bonaerense, Alcaldías y dependencias policiales de la provincia, también con arrestos o prisiones domiciliarias, y las ubicadas en el Servicio Penitenciario Federal o los Servicios Penitenciarios o dependencias policiales de otras provincias; mientras que se ha informado que a ese tiempo, la población carcelaria bajo el sistema de monitoreo electrónico ascendía a **1.984** personas. Estos números sobrepasan holgadamente el cupo estimado de plazas disponibles, poniendo en evidencia la gravedad de la situación y la urgencia en la toma de medidas tendentes a revertir ese estado de cosas.

IV. 1. Que el panorama actual sobre condiciones de detención de los alojados en unidades penales y alcaldías del Servicio Penitenciario Bonaerense y en comisarías de la provincia de Buenos Aires es insostenible, dado el pico máximo de cantidad de personas encarceladas y el crecimiento interanual de detenidos. Pues, mientras durante los últimos años los mecanismos de ingreso de personas al sistema carcelario fueron ampliados, las opciones de egreso son cada vez más alejadas en el

*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

tiempo y más limitadas, a consecuencia, primordialmente de diversas reformas legislativas. En ese lapso ninguna medida útil se ha adoptado por parte de la Administración.

IV. 2. Teniendo en consideración el total de personas privadas de libertad en el ámbito penitenciario en todo el territorio nacional, la cifra da cuenta que prácticamente la mitad de los detenidos de todo el país pertenece a la provincia de Buenos Aires. Si bien varios factores inciden en ese fenómeno, no puede perderse de vista que en parte se debe a que la tasa de detención provincial durante al año 2018 fue de **308** detenidos cada **100.000** habitantes, mientras en el territorio nacional merodea los 200 por cada 100.000 habitantes.

Y, se reitera, aunque las circunstancias descriptas no son novedosas, según se sostiene en el referido informe del Tribunal de Casación Penal, se aprecia una importante “tendencia ascendente” –ya que el “aumento de la población carcelaria anual [...] promedia unas **4.000** personas”–, llegando a niveles alarmantes, “derivando de ello peligrosas condiciones de hacinamiento que no solo inciden en la imposibilidad de prestar asistencia básica y ambientes dignos, sino que atentan contra la integridad física de los detenidos y el personal que los custodia”, sin respuesta eficaz alguna de parte de la Administración responsable.

IV. 3. Los índices asentados en el Registro Único de Personas Detenidas del Ministerio Público (RUD) también reflejan el importante tránsito de personas alojadas en comisarías, el cual –se señala– se fue incrementando fuertemente, llegando a contabilizar el ingreso al sistema penal de **45.040** personas aprehendidas y detenidas durante el último año, de los cuales unas 41.000 circulan unos días por las dependencias policiales sin que luego recaiga una medida de restricción ambulatoria mayor a esos tiempos iniciales, pese a que del mismo sistema surgiría que el 88% de esa cifra responde a supuestos de flagrancia, lo cual requeriría probablemente administrar de modo más adecuado lo atinente a las restricciones de libertad en esa etapa inicial de la investigación penal preparatoria, en vistas de los recursos, fines y la cuestión estructural a la que se viene haciendo referencia, sin dejar de reconocer que el diseño e

implementación de las políticas de seguridad y criminal son del resorte del Ministerio de Seguridad y del Ministerio Público Fiscal.

IV. 4. El documento elevado por el órgano de casación penal sintetiza los diferentes factores que explican este *in crescendo* de la población carcelaria: en la sobredimensión de aprehensiones; la aplicación excesiva de la prisión preventiva; el alto rechazo de medidas alternativas y morigeradoras de las medidas de coerción; la inadecuada administración de dispositivos de monitoreo electrónico; el escaso uso de mecanismos alternativos para la solución del conflicto penal en los casos habilitados; la creciente tasa de rechazos a pedidos liberatorios en la etapa de ejecución (en parte por nuevas leyes penales que obturan o restringen el régimen de progresividad para determinados delitos, v.gr., leyes 25.892, 27.375 –en el ámbito nacional –; y ley 14.296, en el ámbito local; entre otras); la demora en el trámite de estas incidencias y la confección de informes técnico-criminológicos; entre otros aspectos que agudizan la situación (por ejemplo, podría citarse el aumento en las penas de muchos de los delitos del Código Penal por efecto de diferentes normas, v.gr. las leyes 25.882; 25.886; 25.892; 25.928; entre muchas otras).

IV. 5. En lo tocante a los detenidos alojados en comisarías, el último parte del Ministerio de Seguridad provincial, de agosto de 2019, comunicó una cifra que asciende a 3.807 personas, cuando se declararon 1.307 plazas habilitadas, lo cual refleja que la capacidad de alojamiento está excedida en un 191,28%; que muchos son ubicados en comisarías que han sido clausuradas, sea judicialmente o con clausura ministerial o con ambas, pese a que dichos espacios han sido “declarados inapropiados a tal fin”.

Los informes remitidos por los Comités de Seguimiento Permanente Departamentales evidencian que las condiciones de detención en las dependencias policiales son extremadamente precarias, con espacios reducidos para la excesiva cantidad de alojados, con graves falencias edilicias, tales como instalaciones eléctricas precarias, ausencia de baños o con instalaciones inadecuadas, sistema cloacal deficiente, humedad, ausencia de luz natural, escasa ventilación, climatización también imperfecta o defectuosa y camastros insuficientes. Se suma a ello la imposibilidad de

*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

brindar adecuados servicios básicos de salud y en la provisión de alimentos; y se observa una prácticamente nula provisión de siniestros.

Basta al efecto traer a colación dos gravísimos hechos. Uno es el que se recuerda en el informe del Tribunal de Casación Penal, acaecido el 15 de noviembre de 2018, cuando se produjo el incendio en la Comisaría 3ra. de Esteban Echeverría (Transradio), dependencia sobre cuyas celdas pesaban reiteradas órdenes judiciales de inhabilitación y clausura para alojar personas privadas de libertad, y el día de cita alojaba 27 personas: doce 12 detenidos en la celda n° 1, 10 en la celda n° 2, otras 4 en el pequeño espacio que se conoce como “buzón”, y una persona más en calidad de aprehendida en la cocina, falleciendo 10 personas en ocasión del referido incendio, lo que dio lugar a la formación de la I.P.P. 07-03-018714/18, en trámite ante la Fiscalía 4 de Lomas de Zamora (descentralizada de Monte Grande, especializada en estupefacientes y violencia institucional), y con intervención del Juzgado de Garantías 2 del departamento judicial Lomas de Zamora. El otro, de fecha anterior, que tuvo lugar el 2 de marzo de 2017, en la Seccional Primera de Pergamino, con el fallecimiento de siete jóvenes, hallándose la causa actualmente en etapa de juicio oral ante el Tribunal en lo Criminal N° 1 del departamento Judicial Pergamino, registrada bajo el N° 788/2018.

El actual cuadro de situación atenta contra la vida y la integridad física de las personas que se encuentran alojadas en las comisarías en todo el territorio provincial, al hallarse, producto de tal hacinamiento, en una situación latente de riesgo, dadas las gravosas condiciones de detención informadas.

IV. 6. Acerca de la situación de las mujeres privadas de la libertad, en el informe de mención, se da cuenta que al 31 de diciembre del año pasado, según los datos del Registro Único de Detenidos (RUD), se hallaban en esa condición un total de **3.068**, de las cuales alrededor de 50 convivían con sus hijos en situación de encierro (conf. art. 195, Ley 24.660), habiéndose detectado, al 30 de junio del corriente año, 5 mujeres embarazadas alojadas en dependencias policiales, y ascendiendo a 430 el número de detenidas mujeres en comisarías; a lo cual debe sumarse al próximo pasado 22 de agosto 3 detenidas trans, mientras en el Servicio Penitenciario Bonaerense se

alojan a 100 internas trans, a las que no se les garantiza el acceso a políticas públicas de tratamientos hormonales, con afectación de su salud física y psíquica.

IV. 7. El documento de mención también se enfoca en la situación de los jóvenes en conflicto con la ley penal que, según informe del Registro de Proceso del Niño (RPN) de la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires, al 31 de diciembre de 2018, se registraron 1.484 jóvenes privados de libertad, los que representaban alrededor del 66% del total de adolescentes con procesos penales.

V. Que ante la problemática de la violencia institucional y habiéndose reiterado la solicitud de informes a las Cámaras de Diputados y de Senadores de la Legislatura provincial acerca de la existencia de proyectos de ley relacionados con la creación del Mecanismo Provincial de Prevención de la Tortura (véase SDH 28/10, resoluciones del 28/5/15 y 5/8/15), corresponde exhortar a dicho órgano a que, a la mayor brevedad posible, proceda a la creación del referido organismo en línea con los parámetros emergentes del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas –aprobado por ley 25.932– y la ley nacional 26.827.

VI. Que, cabe recordar, con fecha 2 de diciembre de 2015, ante circunstancias similares a la presente, esta Suprema Corte dictó la Resolución N° 2840 dando cuenta del estado de situación y de la grave preocupación suscitada por las condiciones de los detenidos en dependencias policiales y las falencias de infraestructura, salud y alimentación en las Unidades Penitenciarias. En esa ocasión el Tribunal adoptó una serie de medidas entre las cuales se hallaba la de “Concertar, dada la naturaleza e importancia institucional de las cuestiones planteadas, con las autoridades de las carteras respectivas del Poder Ejecutivo Provincial una audiencia a efectos de que cada una en el ámbito de su competencia informe al Tribunal respecto de las políticas, acciones y recursos destinados a la superación de las contingencias referidas.”, lo cual es preciso nuevamente reiterar.

VII. Que, consecuentemente, frente a este tan preocupante presente acerca de las gravosas condiciones de los alojados en comisarías, alcaidías y unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense, y que tienden a agravarse en función, entre otros

*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

factores, de la elevada tasa de detenidos a la que se hiciera referencia, el uso inadecuado de la prisión preventiva, las modificaciones operadas en el Código Penal y en las leyes procesales, las dificultades en el régimen de progresividad de ejecución de la pena, siendo todo ello susceptible de generar responsabilidad internacional del estado argentino, se torna imperioso adoptar las siguientes medidas, a tono con las recomendaciones que surgen del documento al que se viene haciendo alusión.

POR ELLO, la Suprema Corte de Justicia, en uso de sus atribuciones,
RESUELVE:

ARTÍCULO 1. Recordar a los señores jueces y tribunales con competencia en materia penal y de responsabilidad penal juvenil de esta Provincia la absoluta prohibición de alojamiento de menores y enfermos en dependencias policiales –tal lo resuelto en el artículo 1º de la decisión de esta Corte en P. 83.909, res. del 11-V-2005 –; a lo que debe añadirse igual interdicción respecto de mujeres embarazadas. Correlativamente, corresponde requerir al Poder Ejecutivo, a través del área pertinente, que arbitre lo necesario para el cumplimiento de lo previamente indicado.

ARTÍCULO 2. Declarar que corresponde dar respuesta prioritaria a la problemática del alojamiento de detenidos en comisarías clausuradas, con cierre o inhabilitadas al efecto, exhortándose al Poder Ejecutivo a que arbitre los medios necesarios para la urgente subsanación de este estado de cosas.

ARTÍCULO 3. Encomendar a la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad, a efectos de que juntamente con la Secretaría de Planificación y demás dependencias de este Tribunal que a la postre resultare pertinente designar, la evaluación de la conveniencia y factibilidad de la creación de un “Registro de Clausura” de dependencias policiales en el ámbito de la mencionada en primer lugar, a tenor de la sugerencia que emerge del dictamen del señor Defensor ante el Tribunal de Casación Penal (v. ap. III. A. 1., b).

ARTÍCULO 4. Propiciar que el señor Procurador General evalúe el empleo de criterios relativos a la coerción personal considerando la realidad descripta.

ARTÍCULO 5. Reiterar, una vez más, la importancia del uso racional de la prisión preventiva, en función de los estándares ya recordados en el mentado fallo

“Verbitsky”, del uso de medidas alternativas o morigeradoras de la prisión preventiva, excarcelación extraordinaria y en su caso del sistema de monitoreo electrónico, para los supuestos en que pudieren razonablemente tener lugar, de conformidad con las leyes vigentes.

ARTÍCULO 6. Evaluar la posibilidad de la confección de Informes para el ingreso al régimen de progresividad en la etapa de ejecución de pena a través de un equipo interdisciplinario (médico, psicólogo, psiquiatra y asistente social) en el ámbito jurisdiccional (v. gr., Asesorías Periciales departamentales o en la órbita de los jueces de ejecución penal), lo cual en términos similares ya se encuentra a estudio de esta Suprema Corte en el marco del expediente administrativo N° 3001-22051/18 (Notas 1052/17; 93034/17, e/o).

ARTÍCULO 7. Promover, a través del Poder Ejecutivo, el alojamiento de los detenidos en Unidades Penitenciarias federales o de otras provincias, a cuyo efecto se deberán suscribir e implementar los convenios que fueren necesarios, para el universo de población que no recibe visitas, o si esa reubicación pudiere favorecer un mejor acercamiento familiar, y siempre que se contare con la anuencia de los interesados.

ARTÍCULO 8. Encomendar en el ámbito del espacio interinstitucional creado por la referida Resolución de Corte N° 2301/18 el seguimiento de la Ley de Cupos, en razón de los anteproyectos que se encuentren a estudio de la legislatura provincial, o de los que a futuro pudieren impulsarse.

ARTÍCULO 9. Exhortar a la legislatura provincial a que, a la mayor brevedad posible, proceda a la creación del Mecanismo Provincial de Prevención de la Tortura, en línea con los parámetros emergentes del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas –probado por ley 25.932– y la ley nacional 26.827.

ARTÍCULO 10. Concertar, a través de la Presidencia del Tribunal, dada la naturaleza e importancia institucional de las cuestiones planteadas, con las autoridades de las carteras respectivas del Poder Ejecutivo Provincial una reunión de trabajo a efectos de que cada una en el ámbito de su competencia informe al Tribunal

*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

respecto de las políticas, acciones y recursos destinados a la superación de las contingencias referidas.

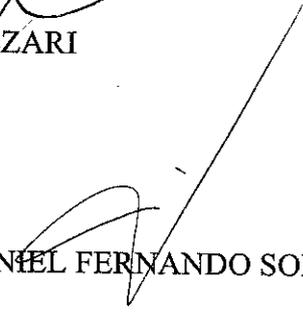
ARTÍCULO 11. Finalmente, en razón de lo oportunamente decidido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el tantas veces citado fallo "Verbitsky" (sent. de 3/5/2005) y, en lo que fuere pertinente, por hallarse en trámite ante su sede la causa P. 123.904, póngase en conocimiento del cintero Tribunal federal el contenido y alcance de la Resolución que se dicta.

ARTÍCULO 12. Exhortar al Poder Ejecutivo a constituir una mesa del diálogo integrada con los organismos estatales competentes, con las organizaciones no gubernamentales dedicados a la protección de los derechos humanos y demás entidades o personalidades que se estime pertinente para un abordaje integral de la problemática referida a las condiciones de detención de las personas privadas de libertad, con arreglo a los parámetros establecidos oportunamente en el tantas veces citado fallo "Verbitsky" (P.83.909).

Regístrese. Notifíquese y hágase saber.


EDUARDO NESTOR de LAZZARI

HECTOR NEGRI
EN USO DE LICENCIA


DANIEL FERNANDO SORIA


LUIS ESTEBAN GENOUD


HILDA KOGAN



EDUARDO JULIO PETTIGIANI



SERGIO GABRIEL TORRES



MATIAS JOSÉ ALVAREZ
Secretario

003341



MATÍAS JOSÉ ALVAREZ
~~Secretario~~
Secretaría de Servicios Jurisdiccionales
Suprema Corte de Justicia