

El uso de la información estadística y la forma de definir el problema de la prisión preventiva*

La privación preventiva de la libertad, situación en la que se encarcela a un imputado que no tiene sentencia firme de culpabilidad, es un instituto que amenaza y muchas veces viola el principio de inocencia. Esta regla impide que se trate como culpable a una persona a quien se le atribuye haber cometido un delito, cualquiera que sea el grado de verosimilitud de la imputación, hasta tanto los órganos judiciales pronuncien una sentencia firme de culpabilidad. *“Según se observa, la afirmación emerge directamente de la necesidad del juicio previo (...). De allí que se afirme que el imputado es inocente durante la sustanciación del proceso o que los habitantes de la Nación gozan de un estado de inocencia, mientras no sean declarados culpables por sentencia firme, aún cuando respecto a ellos se haya abierto una causa penal y cualquiera que sea el proceso de esa causa”.*¹

En nuestro país la prisión preventiva es aplicada por los jueces sin demasiadas explicaciones ni recaudos, y en muchos casos puede decirse que funciona como pena anticipada. En una porción importante de casos, incluso, recae sobre personas que son absueltas tras haber pasado por la violenta experiencia del encierro. No hay dudas acerca de los devastadores efectos del encarcelamiento en la vida de las personas y del núcleo familiar, y desde el poder judicial sólo se atribuye estos casos a un “error judicial”.²

Tal como señalamos en diversos informes, se trata de un grave problema de funcionamiento del sistema judicial que se traduce en la violación del derecho a la libertad ambulatoria de las personas acusadas de haber cometido un delito y en las consecuencias del encierro en condiciones de hacinamiento y violencia sistemática.³

En la Provincia de Buenos Aires, el uso de la prisión preventiva es sintomático del modo en que es pensada y aplicada la coerción penal. Son problemáticas íntimamente relacionadas en tanto, en los hechos, el poder penal se expresa con la decisión del encierro independientemente de que sea acompañada de una

* Documento elaborado por Anabella Museri y Paula Litvachky sobre la base del trabajo estadístico y de campo del equipo sobre derechos de las personas privadas de libertad del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Septiembre 2010.

¹ Cfr. Maier, Julio B. J., Derecho Procesal Penal, Tomo I, 1996, Ed. Del Puerto, p. 492. Tal como explica Maier, este principio constitucional se desprende del artículo 18 de la Constitución Nacional y del artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

² Cabe señalar que no se difunden datos respecto de la cantidad de detenidos absueltos, lo que sería un indicador importante para medir las prácticas ilegales del sistema de justicia provincial.

³ Para más información, ver Informes Anuales del CELS y el mini sitio sobre la situación carcelaria en la provincia de Buenos Aires (disponible en www.cels.org), y del Comité Contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria.

decisión de culpabilidad. El castigo en la provincia de Buenos Aires está definido por la prisión preventiva,⁴ el juicio abreviado, y las aberrantes condiciones de detención.⁵ De este modo, a los derechos y garantías vulnerados por la detención anticipada, se agregan las condiciones de detención que ponen en riesgo la vida, la salud y la integridad física de todos los detenidos. El uso de la prisión preventiva se ha convertido en un factor determinante para el sostenimiento de un sistema penitenciario colapsado y sobrepoblado, que utiliza a las comisarías como anexos para ampliar su capacidad y alojar personas por largos períodos.

En diversos estudios hemos mostrado que el uso acrítico de la prisión preventiva genera condiciones para otro tipo de prácticas abusivas, como el fenómeno de las causas judiciales armadas por la policía.⁶

En recientes presentaciones y declaraciones, representantes del Gobierno provincial desmintieron la situación de abuso de la prisión preventiva, afirmando que se trata de una medida excepcional. Sin embargo, sólo 4 años atrás se reconocía a este tema como uno de los principales problemas a solucionar.⁷ Este trabajo pretende discutir la extensión en que es aplicada la prisión preventiva en la provincia de Buenos Aires, evaluar la forma en que se publica la información

⁴ Simon y Feeley han señalado en *La nueva penología*, la tendencia de la justicia actuarial de incapacitar selectivamente a determinados grupos de individuos a partir del análisis de riesgo, y no ya por argumentos relativos a la culpabilidad. Este cambio trae aparejado un nuevo tipo de proceso criminal que importa una creciente confianza en el encarcelamiento y combina expectativas sobre vigilancia y custodia; que se desplaza desde una preocupación por castigar individuos hacia el “managing” de agregados de grupos peligrosos. En este sentido, esta obra resulta un marco teórico que puede acercar herramientas para analizar la cuestión en Argentina y en la provincia de Buenos Aires específicamente. En contraste con la vieja penología” que se basa en la intención en orden a la atribución de culpabilidad, la nueva penología se encuentra menos preocupada por la responsabilidad, la falta, la sensibilidad moral, el diagnóstico o la intervención y el tratamiento del ofensor. Más bien, se encuentra direccionada hacia técnicas para identificar, clasificar y manejar grupos calificados por su peligrosidad. (...) Se propone agrupar y clasificar, para separar los menos peligrosos de los más peligrosos y empelar así las estrategias de control racionalmente. J. Simon y M. Feeley, “La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones”, en *Revista Delito y Sociedad*, Nº 7, 1995, Argentina.

⁵ Ver imágenes del 2009 sobre condiciones de detención en comisarías en www.cels.org.ar.

⁶ Ver “Casos armados, presos inocentes y el funcionamiento del sistema penal bonaerense: cuando la justicia penal es miope o prefiere mirar para otro lado”, en CELS, Informe Anual 2005, SXXI Editores, Buenos Aires, 2005.

⁷ En este sentido, el Gobierno provincial afirmó en 2007 que “casi el 70% de los detenidos eran procesados que ni siquiera tenían sentencia de primera instancia, respecto de los cuales, por si es necesario recordarlo, rige la **presunción constitucional de inocencia**. Esta situación naturalmente provoca fuertes dificultades en el seno de los penales pues esa población tiende a *desestabilizar el sistema*. Pero además genera una cantidad adicional de reclusos difícil de precisar, que se presume de un número tal que, de ser resuelto, **generaría un aporte decisivo a la solución del problema de superpoblación**”. Y agrega “Desde luego cuando se generaliza la aplicación de un instituto que nace como excepción, la consecuencia inmediata es la **existencia de casos injustificados, innecesarios o ajenos al objetivo de obtener una mayor seguridad pública**.” (destacados originales del texto). Ver Ministerio de Justicia del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires *Estado, Justicia y Ciudadanía*, Buenos Aires, 2007, pg. 23

oficial, y el modo en que se construyen los indicadores. Con estos objetivos, presentamos un análisis de los datos estadísticos oficiales. Se busca mostrar el modo en que se registra el uso de la prisión preventiva desde las fuentes oficiales y su contraste con análisis externos. Además, se intenta hacer visible la necesidad de que se desarrollen estadísticas e indicadores oficiales confiables que permitan disponer de información sobre la cantidad de presos preventivos, el uso del instituto y su evolución en la provincia de Buenos Aires.

Como nota aparte, es necesario subrayar la dificultad para acceder a la información estadística oficial. Los datos disponibles muestran serios problemas en la forma en que se construyen, en su confiabilidad, su falta de publicidad y actualización, además de las dificultades para acceder a ellos. Esta cuestión se enmarca en una situación general de deficiencia de la información cuantitativa y cualitativa, que abarca al sistema de justicia penal en su totalidad.

1. Los datos sobre prisión preventiva

Los últimos datos disponibles sobre la situación procesal de las personas privadas de libertad son los siguientes:

- **Cantidad total de personas privadas de libertad (al 12/7/10): 30.386.**

En la provincia hay detenidos alojados en unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) y en dependencias policiales, por ello, el dato es calculado de la siguiente manera:

$\begin{array}{r} 30.379 \text{ personas privadas de libertad en la PBA}^8 \\ = \\ 26.548 \text{ personas detenidas en el SPB} \\ + \\ 3.831 \text{ personas detenidas en comisarías de la PBA.} \end{array}$

- **Porcentaje de detenidos en prisión preventiva: 73% del total de los privados de libertad (al 12/7/10).**

Como mencionamos, la prisión preventiva se define como aquella situación en la que el imputado es privado de su libertad a pesar de no haber recibido una condena firme.

⁸ Fuente de la información sobre detenidos en el SPB y en las comisarías: Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Dirección General de certificación y seguridad profesional.

El dato de la cantidad total de presos preventivos no es presentado con precisión en las estadísticas oficiales, y existen registros que anuncian valores disímiles.

Desde el CELS construimos este indicador tomando distintas fuentes de información oficiales. Por un lado, consideramos los datos del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) que detalla la cantidad de detenidos diferenciados por su situación procesal. Al 12 de julio de 2010, había 18.352 personas procesadas en el SPB (de un total de 26.548 personas).

A esta cifra se suman las 3.831 personas alojadas en las comisarías provinciales (al 12/7/10), dado que se presume que se encuentran esperando que se resuelva su situación procesal o que, una vez dictada la prisión preventiva, por falta de plazas quedan a la espera de ser trasladados a las unidades penitenciarias.⁹

En este punto radica la principal diferencia entre los datos del CELS y los del Gobierno provincial, ya que sus estadísticas excluyen a las personas en comisarías. Por esta razón, la cifra oficial sobre la cantidad de presos preventivos es inferior a la que enunciamos más arriba. Por ejemplo, el gobierno señaló ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas que el porcentaje de presos preventivos era del 69% (al 08/03/2010).

Como dijimos, si se considera el universo de detenidos en el SPB y en las comisarías provinciales, el porcentaje de presos preventivos al 12/7/10 es:

<p>30.379 detenidos en total:</p> <p>18. 352 presos preventivos en el SPB</p> <p>+</p> <p>3.831 detenidos en comisarías</p> <p>=</p> <p>22.183 personas en prisión preventiva</p> <p>73% de presos preventivos</p>

La falta de información oficial que registre con minuciosidad a las personas en comisarías hace que, por el momento, no exista un dato de mejor calidad. Desde el gobierno simplemente se deja de contabilizar a las 3.831 personas alojadas en comisarías, que representan un 12,6% de los detenidos totales.

Ahora bien, sin perjuicio de trabajar con esta estimación del 73% de presos preventivos, se advierte la necesidad de que las fuentes oficiales precisen la información y determinen con certeza la situación procesal de este grupo de personas detenidas.

⁹ La Policía de la Provincia de Buenos Aires no tiene información sobre la situación procesal de los detenidos en sus comisarías.

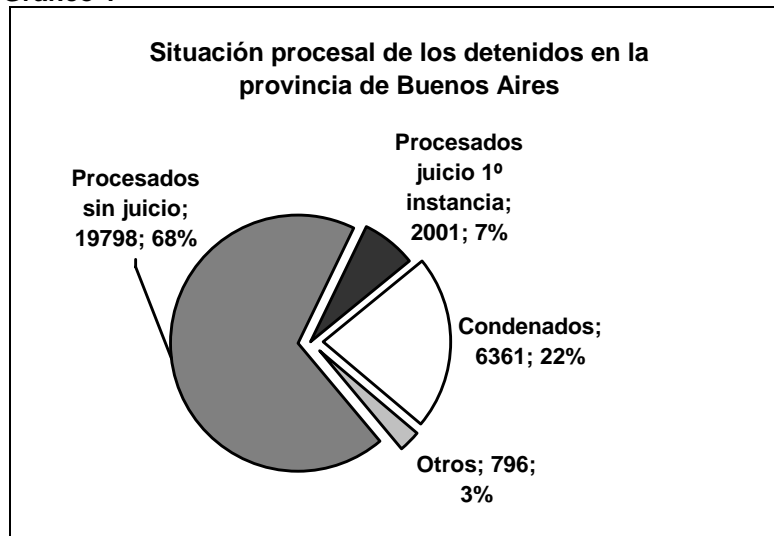
➤ **Detenidos en prisión preventiva con y sin sentencia de culpabilidad**

Otro indicador clave sobre el uso de la prisión preventiva es el dato de presos preventivos sin condena de primera instancia. Dentro del grupo de personas con prisión preventiva, es importante diferenciar aquellas que ni siquiera cuentan con una sentencia de culpabilidad. La cantidad de personas en esta situación y el tiempo que llevan detenidos, sin tener una primera sentencia, son indicadores importantes del funcionamiento del sistema penal y del uso de las medidas de coerción.

La información sobre este universo no está disponible a julio de 2010. Los datos sobre los detenidos con condena de primera instancia fueron presentados oficialmente en una sola oportunidad, sin contabilizar a los detenidos en comisarías.¹⁰ Se trata de una “foto” de agosto de 2009, que detalla la cantidad de detenidos desagregada entre aquellos que no/tienen sentencia de primera instancia.

El siguiente gráfico presenta la información del gobierno provincial, procesada por el CELS, por lo que incluye a los detenidos en comisarías, que presumimos, están en prisión preventiva sin haber pasado por un juicio.

Gráfico 1



Fuente: CELS, en base a datos del Servicio Penitenciario Bonaerense y de la Superintendencia de Coordinación General del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Datos al 5 de agosto de 2009.

Nota: La categoría “otros” corresponde a personas inimputables con medidas de seguridad, controladas por monitoreo electrónico y con alojamiento transitorio. El cálculo de presos ‘procesados’ incluye a los detenidos en comisarías dado que se presume que éstos, tras ser dictada la prisión preventiva, no son trasladados a unidades penitenciarias por falta de plazas. Sin embargo, la Policía

¹⁰ Datos presentados por el Gobierno provincial al CELS en agosto de 2009.

de la Provincia de Buenos Aires no tiene información sobre la situación legal de los detenidos en sus cás.

Como se observa, en agosto de 2009 había un 75% de personas detenidas en prisión preventiva. A su vez, un 69% no había tenido siquiera juicio.¹¹

Los datos posteriores que el gobierno presentó sobre detenidos preventivos con sentencia de 1ª instancia han sido muy poco precisos en relación con la fuente de información. Sostienen que a mayo de 2010 la cantidad de detenidos con sentencia de juicio varía en un rango de entre 4600 y 5000 personas. **Esto indicaría, según el total de detenidos a esa fecha, que alrededor del 60% de las personas privadas de libertad en todo el sistema aún no ha sido declarado culpable por ningún tribunal.**¹²

Ahora bien, no se realiza un análisis de la evolución de este indicador, ya que la fuente es sumamente imprecisa.

2. Imprecisiones y contradicciones en la información oficial

En el punto anterior pasamos en limpio los tres datos que pueden obtenerse de la información oficial disponible, lo más actualizados posible (al 12/7/10).

En lo que sigue, nos proponemos mostrar las contradicciones, deficiencias y dificultades de interpretación que presenta la información oficial. Tal como veremos, los datos brindados por el Gobierno provincial en distintos momentos y ante distintas audiencias, resultan disímiles respecto de la cantidad de presos preventivos. En ninguno de los casos incluyen a las personas detenidas en comisarías.

2.a) En marzo de 2010, el gobierno afirmó en su presentación al **Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas** (información al 8/3/10)¹³:

- Población Total en Comisarías:4.068*

*no dan información sobre su situación procesal

- Población total en SPB:26.018 (100%)

¹¹ La diferencia con el 73% que mencionamos más arriba se explica principalmente porque se trata de momentos distintos (agosto de 2009 y julio de 2010).

¹² Este resultado se obtiene considerando los 7.961 personas que tienen sentencia firme según los datos oficiales. Ver punto 2.c de este documento.

¹³ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, "Información complementaria al Comité de Derechos Humanos. Nueva York, marzo de 2010. El gobierno realizó esta presentación en el marco de la evaluación periódica del Comité sobre la situación de derechos humanos en Argentina. Luego de la evaluación el Comité expresó, entre otras cuestiones, su preocupación por el alto índice de presos preventivos en la provincia, en el marco de condiciones de hacinamiento y maltrato carcelario. Para más información, ver CCPR/C/ARG/CO/4, del 31/03/2010.

- **Detenidos procesados:**18.373 (71%)
- Condenados con sentencia firme:7.645 (29%)

Y agregan en una nota en la que no se aclara fuente, ni fecha, que “*debe ponerse de relieve que el total de detenidos con condena de primera instancia asciende a 12.245, es decir, el 47% de los 26.018 internos del Servicio Penitenciario fue sometido a juicio*”.

Si se toma en cuenta que para el año 2009 habían informado que los detenidos con juicio eran 2001, presumiblemente, cuando afirman que “*el total de detenidos con condena de primera instancia asciende a 12.245*” estarían incluyendo a los 7.645 detenidos que contabilizan con sentencia firme. Si fuera así, las personas en prisión preventiva con condena en primera instancia serían 4.600.¹⁴

Además de que el gobierno presenta en forma muy confusa esta información, los datos ponen en evidencia que al momento de calcular la cantidad de presos preventivos, no se considera a las personas detenidas en comisarías. Si se contabilizan los 4.068 detenidos en comisarías, los datos serían:

- Población privada de libertad en la PBA (Comisarías + SPB): .30.086 (100%)
- **Detenidos procesados:**22.441 (75%)
- Detenidos con sentencia firme:7.645 (25%)

2.b) Dos meses después, en **mayo de 2010**, el gobierno presentó datos sobre la situación procesal de las personas privadas de libertad a la **Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires (SCBA)**.¹⁵ Nuevamente, es notoria la falta de precisión y la desprolijidad de los datos.

En el escrito, el Gobierno afirmó que se habría llegado por primera vez en la década al 31% de presos con condena firme (p.42). Esto implicaría un 69% de presos en prisión preventiva.

A su vez, agregó que en 2010 habría entre 4600 y 5000 detenidos con sentencia de primera instancia (sin hacer referencia a la fecha ni a la fuente de la información), “*de modo que prácticamente el 50% de la población alojada en el SPB habría transitado ya por la instancia de juicio*” (p.42).

Los datos presentados por el gobierno se podrían resumir de la siguiente manera (al 3/5/10):

¹⁴ Como se ve, esta presunción se apoya en los datos presentados por el Gobierno provincial a la SCBA en mayo de 2010. Ver punto 2.b de este mismo documento.

¹⁵ Presentación del Gobierno provincial ante la SCBA, mayo 2010. Se trata de información que produjo en el marco de la ejecución del habeas corpus colectivo “*Verbitsky*”, en respuesta a la denuncia de incumplimiento del CELS ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

- Población total en el SPB.....26.092 (100%)
 - Detenidos con condena de primera instancia.....4.600/5.000
 - Detenidos con sentencia firme:.....7.961 (31%)*
- * puede deducirse que habría 18.131 procesados detenidos en el SPB

Ahora bien, si calculamos los porcentajes considerando dentro del universo total a los detenidos en comisarías, las cifras serían las siguientes:

- Personas detenidas en el SPB y comisarías: ...30.132 (100%)
- **Detenidos procesados..... 22.171 (73,6%¹⁶)**
- Detenidos con sentencia firme: 7.961 (26,4%)

Si se parte de la cantidad de detenidos con sentencia firme y el rango de detenidos con sentencia de primera instancia que presenta el gobierno, la brecha entre los datos del gobierno y del CELS se explica por la suma de los detenidos en comisarías.

A su vez, si a la cantidad total de detenidos se restan aquellos que ya cuentan con sentencia de primera instancia (un rango de entre 4600 y 5000) y los detenidos con condena firme (7.961), habría entre 17.517 y 17.917 detenidos que no fueron ni siquiera sometidos a juicio oral. Es decir, **entre un 58.2% y un 59,5% de personas detenidas sobre las que ningún juez declaró su culpabilidad.**

Esto estaría indicando que tampoco es correcta la afirmación de que más del 50% de los detenidos en la provincia habrían pasado por un juicio.

2.c) Pocos meses después, en junio de 2010, el Ministro de Justicia y Seguridad de la provincia, Ricardo Casal, afirmó en un reportaje que “el 53% de los detenidos del sistema penitenciario tiene sentencia del tribunal oral”, y que “un 22% ya tiene condena firme”.

Si bien el Ministro no lo señala explícitamente, el 22% de personas con condena firme indicaría un 78% de personas en prisión preventiva.¹⁷

Los datos expuestos dan cuenta de la falta de fiabilidad de la información oficial. Por un lado, la persistente exclusión de los registros de las personas detenidas en comisarías. Por el otro, la contradicción entre las informaciones del mismo gobierno, y los anuncios ante los medios de comunicación de datos que son contradictorios con los registros oficiales, además de la falta de referencias a las

¹⁶ La diferencia con el 73% que mencionamos más arriba se explica principalmente porque se trata de momentos distintos (agosto de 2009 y mayo de 2010).

¹⁷ Reportaje del 19 de junio de 2010, disponible en <http://www.divshare.com/download/11785329-8cd>.

fuentes de información, y las fechas, entre otras serias omisiones y desprolijidades.

2.d) El cuadro que sigue sintetiza la información sobre personas privadas de libertad presentada por el Gobierno Provincial ante distintas audiencias entre agosto de 2009 y junio de 2010.

No se incluyen en el cuadro los datos presentados en la entrevista mencionada en el punto 2.c) por su falta de precisión.

Ante la necesidad de trabajar y dialogar con una de todas las variantes que se presentan a continuación, optamos por considerar como referencia oficial a la información que el gobierno presentó ante la SCBA en mayo de 2010.

Comparación de la información oficial presentada ante distintas audiencias

		Información enviada al CELS (agosto de 2009)			Información al Comité de Derechos Humanos (marzo de 2010)			Presentación ante SCBA (mayo 2010)			
Detenidos según lugar de alojamiento		SPB	S/D		26.018 (86.4%)			26.092 (86.5%)			
		Comisarías	S/D		4.068 (13.6%)			4.040 (13.5%)			
		Total	28.956		30.086 (100%)			30.132 (100%)			
Detenidos según situación procesal			% según el Gobierno Base: 24.859	% según el CELS Base: 29.356		% según el Gobierno Base: 26.018	% según el CELS Base: 30.086		% según el Gobierno Base: 26.092	% según el CELS Base: 30.132	
	Detenidos en prisión preventiva (s/sent. firme)	s/juicio	15.301	61.5%	68%	S/D	S/D	S/D	17.171/ 17.571***		57% – 58,3%
		c/juicio	2.001	8%	7%	*4600	S/D	15%	4600/5000 ****		15% - 16.6%
		Total	17.302	69,6%	75%	22.441**	71%	75%	22.171	69%	74%
	Detenidos c/condena firme		6.361	30,4%	25%	7.645	29%	25%	7.961	31%	26%
	Otros		796		S/D			S/D			

* Este dato se calcula sobre las 12.245 personas c/sentencia de juicio en primera instancia, restando las 7645 c/condena firme.

** Este dato lo calculamos a partir de los 18.373 detenidos procesados mencionados, más los 4.068 detenidos en comisarías.

*** Si bien no está el dato, es posible calcularlo con la información disponible.

**** Así fue presentado por el gobierno provincial.

2.e) Por último, existen otras fuentes de información que provienen de los sistemas del Ministerio Público de la provincia, que deberían producir y difundir datos, y que serían fundamentales para contar con estadísticas judiciales confiables.

El Registro Único de Detenidos (RUD) es el sistema estadístico que compila la información sobre los detenidos de toda la Provincia de Buenos Aires. Comenzó a implementarse hace 3 años pero aún muestra serias deficiencias en la carga de los datos, que hacen que todavía no sean confiables. Por este motivo, hasta el momento no se ha difundido información del Registro. Sólo contamos con esta información parcial y poco clara en relación con sus categorías de registro.

Detenidos registrados según situación procesal al 02/03/2009

Detenidos sin prisión preventiva	Detenidos con prisión preventiva	Detenidos con condena No firme	Condenados (sentencia firme)	Detenidos por medidas de seguridad	Detenidos en prisión domiciliaria	Total
5005	12613	3044	3661	86	1119	25.528*

*En marzo de 2009 había 4151 detenidos en comisarías (parte del 18/03/2009) y 24.180 detenidos en el SPB (16/03/2009), es decir, un total de 28.331 detenidos en la provincia. Esto muestra que los datos de este registro aún son incompletos. Por otra parte, la categoría “detenidos sin prisión preventiva” no es clara, y no pudo ser aclarada por los responsables.

3. Las formas de calcular el índice y la duración de la prisión preventiva

En los apartados anteriores se intentó explicar cada uno de los datos presentados por el gobierno provincial y por el CELS, procesados a partir de la información oficial disponible.

En lo que sigue, se exponen los argumentos dados por el gobierno para explicar que el uso de la prisión preventiva no es excesivo en la provincia. Señalan que es necesario considerar que son muchos los delitos que se cometen y las causas judiciales que se inician, y en ese marco analizan el uso de la prisión preventiva. Las diversas ponderaciones y los indicadores que construyen, responden a estos argumentos, como se presenta a continuación.

3.a) La prisión preventiva en función de las IPP iniciadas

Desde el gobierno provincial afirman *“que la mayoría de los presos no tengan aún sentencia firme puede ser por cierto indicador de varias disfuncionalidades (...) pero no necesariamente se vincula al modo en que se administra en concreto la coerción penal”*.¹⁸

¹⁸ Presentación del Gobierno Provincial ante la SCBA, p. 40.

Para argumentarlo, calculan el porcentaje de detenidos procesados en función de la cantidad de IPP iniciadas con imputado conocido porque afirman que son los casos en los que “se podría haber aplicado” la medida de coerción. Esto implica suponer que la prisión preventiva podría haberse aplicado en todas las causas iniciadas con imputado conocido. Señalan que los 9.171¹⁹ presos ingresados al sistema en el año 2009 representan un 3% de las 304.072 IPP iniciadas. Concluyen que sólo en el 3% de las causas con imputado se dispuso la prisión preventiva.

Como es evidente, es erróneo considerar que el universo de posibilidades para aplicar la prisión preventiva sean las IPP iniciadas. Esto implicaría suponer que a cada imputado de las investigaciones que se inician se le puede decretar la prisión preventiva. Sin embargo, la regla jurídica es justamente la inversa. Sólo en algunos casos se puede aplicar la medida de coerción privativa de libertad y, de ese universo de investigaciones, sólo cuando existan peligros procesales comprobados.

3.b) La prisión preventiva en función de las elevaciones a juicio

Otro argumento utilizado para justificar lo excepcional de la prisión preventiva fue ponderar los 9.171 detenidos que ingresaron al sistema durante 2009, con los 28.255 casos en los que entienden que “*existió prueba suficiente para aplicar la prisión preventiva*” (p.41). Este universo de casos lo calculan sumando los 23.966 casos que fueron elevados a juicio, más los 2.020 que finalizaron por juicio abreviado, y los 2.269 que se resolvieron por suspensión del juicio a prueba. En total, calculan 28.255 casos en los que existió prueba suficiente para aplicar la prisión preventiva.

Afirman que sólo en el 32,45% de los casos (9.171/28.255) se dispuso la medida de coerción, y sostienen que entonces, la prisión preventiva no sería la regla sino la excepción.

Sin embargo, esta argumentación resulta inválida por varias razones. En primer lugar, como explicamos en el punto anterior, no es correcta desde el punto de vista de los estándares de aplicación de la prisión preventiva. Es refutable la idea de que en aquellos casos en los que existe prueba suficiente para la elevación a

¹⁹ Para obtener este número, comparan los 27.613 presos que había en todo el sistema a “fines de 2008”, con los 29.593 detenidos a “fines de 2009”, lo que da un total de 1.980. Luego, suman a este resultado las 7.191 libertades concedidas en el mismo período desde el SPB.

Como primera cuestión, a simple vista faltarían los datos de las libertades concedidas a las personas alojadas en comisarías. A su vez, el dato sobre libertades del SPB resulta muy poco preciso, ya que no está clara la fuente, la fecha ni las modalidades de las libertades concedidas. Se advierte lo tosco del cálculo para ser un dato oficial que pretende determinar la cantidad de personas ingresadas al sistema en calidad de presos preventivos.

juicio o para concluir en un juicio abreviado, se aplique o deba aplicar automáticamente la prisión preventiva de los imputados.

A su vez, los casos que se resolvieron por probation no justificarian la imposición de la prisión preventiva, ya que implican penas de menos de 3 años.

Por último, no hay vínculo entre los justificativos para aplicar la prisión preventiva y la resolución por juicio abreviado. En todo caso, sería necesario considerar que son variables que se afectan mutuamente pero en el sentido inverso. Diversos trabajos señalan que la prisión preventiva actúa de modo extorsivo y lleva a los imputados a declararse culpables para acortar los tiempos judiciales y el tiempo de la detención preventiva.

Es cierto que sería interesante analizar la cantidad de presos preventivos que ingresan en función de aquellos casos en los que sería factible la aplicación de la prisión preventiva (por sus presupuestos objetivos como el monto de pena estipulado para el delito que se investiga). Esto podría determinar si para esos casos su aplicación es automática, o si por el contrario, existe una verdadera discusión sobre sus presupuestos o fines procesales: el entorpecimiento de la investigación o el peligro de fuga. Esto permitiría ponderar la cantidad de presos preventivos en función de la cantidad total de imputados que podrían ser pasibles de la medida de coerción. Sin embargo, para este tipo de análisis se requiere una sofisticación de los registros y estadísticas oficiales que no se tiene en la actualidad.

Nuestra experiencia de trabajo nos muestra que existe una numerosa cantidad de causas en las que sin pruebas, y sin argumentación, se aplica la prisión preventiva. El argumento determinante es simplemente la pena en expectativa o que el imputado es reincidente.

3.c) La duración de la prisión preventiva

En la presentación al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas el gobierno provincial afirmó que:

*“Según información del Registro Único de Detenidos dependiente de la Procuración General de la Provincia, y tomando los datos de las personas detenidas en los últimos cuatro años, el tiempo promedio en días transcurrido desde el comienzo de privación de libertad hasta **la sentencia es de 306 días**. En este caso, corresponde puntualizar que como base del cálculo se consideraron las personas que permanecieron privadas de su libertad hasta el dictado de sentencia, sin tener en cuenta los casos en que se produjo una excarcelación en forma previa a la misma” (pag. 47).*

Estos datos surgen del Registro Único de Detenidos (RUD) que, como hemos mencionado, aún presenta resultados deficientes por los problemas en la carga de la información. Esto incide en la precisión del cálculo: contempla sólo los casos que ingresaron desde que el registro está activo, y que han dejado de estar presos

preventivamente. Esto excluye los casos en que, precisamente, se registran las moras más pronunciadas, y continúa la espera entre rejas.²⁰ Sería necesario conocer, una vez completa la carga, por ejemplo, el porcentaje de personas que estuvo detenida en prisión preventiva entre seis meses y un año, el porcentaje de presos preventivos que estuvo entre uno y dos años y así sucesivamente.

Resta agregar que sería interesante diferenciar en el cálculo sobre el promedio de duración de la prisión preventiva, aquellos casos que son resueltos por el sistema de flagrancia (ley 13811; arts. 284 bis y 284 ter del CPP) de los que son tramitados bajo el sistema ordinario. El sistema de flagrancia prevé 100 días para que la sentencia esté firme, y en este sentido, altera notablemente el promedio, dada la variación que existe entre una y otra forma de resolver los procesos. A su vez, no hay información precisa respecto de qué porcentaje de los casos totales del sistema son resueltos por el trámite abreviado de flagrancia.

En síntesis, los sistemas estadísticos que recopilan información judicial y penitenciaria de la provincia aún no han difundido esta información, y hasta el momento, los datos no están disponibles.

3.d) Las medidas alternativas a la prisión preventiva

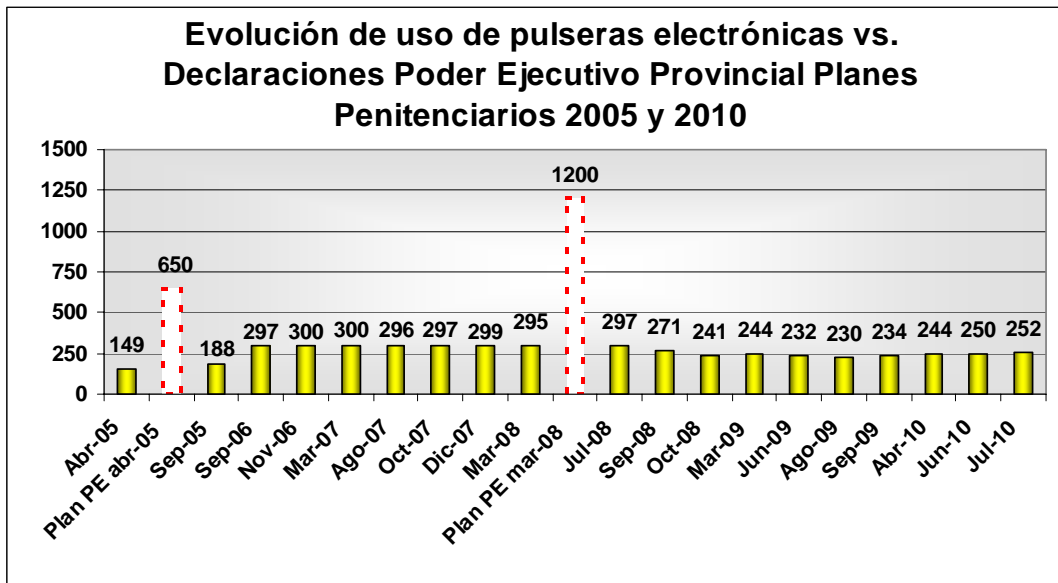
Un indicador interesante para evaluar el uso de la prisión preventiva es la concesión de medidas alternativas y la existencia de recursos estatales que permitan a los jueces optar por la no aplicación de la medida de coerción más grave. Sin embargo, ni el gobierno provincial, ni las fuentes judiciales han realizado esta estimación.

Este análisis resulta importante ya que, en los últimos tiempos, las disposiciones procesales que las regulan se han visto restringidas por reformas legales, limitación de recursos, impulso de juicios políticos a jueces y declaraciones dirigidas a desalentar su uso.²¹

Tal como muestra el siguiente gráfico, el uso de pulseras electrónicas como una medida alternativa posible a la prisión preventiva no se ha expandido, a pesar de las declaraciones del gobierno. Tampoco se han desarrollado otras iniciativas.

²⁰ Esta información fue verificada durante una reunión que mantuvimos con autoridades del RUD, el 30 de junio de 2009.

²¹ Para más información ver “Los compromisos democráticos y la vigencia de los derechos en la provincia de Buenos Aires: el encierro deshumanizador”, CELS, Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 2010, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

Gráfico 2


Fuente: Servicio Penitenciario Bonaerense, Dirección General de Asistencia y Tratamiento. Partes diarios.

Las últimas reformas legales que pretendieron restringir su aplicación fueron criticadas por el CELS. El Gobierno respondió señalando que no se había endurecido la normativa excarcelatoria, en tanto sólo se buscó limitar el uso de las alternativas a la prisión en los casos en que “no existía razonabilidad” para su concesión. Afirmó además que no se trataba de una modificación que pudiera tener impacto real en la situación carcelaria ya que el número total de alternativas siempre osciló entre los 200 y 300 procesados. Según los datos presentados por el gobierno disminuyeron sólo en 50 la cantidad de personas que pudieron acceder al monitoreo electrónico.²²

Más allá del peso de estas medidas para todo el sistema, esta variación implicó una disminución de alrededor del 17% de las pulseras, en un contexto de uso extendido de la prisión preventiva y de hacinamiento carcelario. Además de este efecto en un sistema que de por sí cuenta con escasos recursos, es preciso reparar también en el impacto simbólico de estas reformas para los integrantes del sistema de justicia, junto con la presión mediática para que se las restrinja al máximo. Es fundamental preguntarse en qué medida esta coyuntura impactó en una modificación de las prácticas judiciales, marcadas por cierta aversión a conceder libertades.

Por último, es interesante evaluar el impacto de esta misma reforma que se justificó en la habilitación de alternativas a la prisión para casos humanitarios: madres con hijos menores de 5 años, personas enfermas y mayores de 70 años. Sin embargo, la poca información que existe reafirma que esta reforma ni siquiera

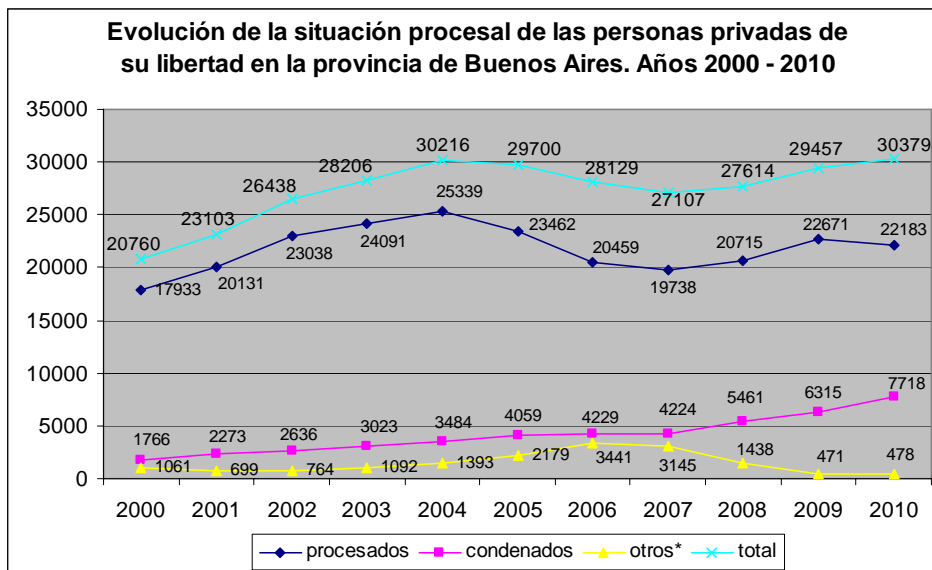
²² Presentación del Gobierno ante la SCBA, mayo 2010.

logró este objetivo. Eso se advierte, por ejemplo, en las comisarías y cárceles de la provincia, en las que se encuentran mujeres con niños y muchas personas enfermas que están detenidas preventivamente.²³ En este sentido, según datos del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria, la cantidad de mujeres con hijos y embarazadas alojadas en unidades carcelarias de la provincia aumentó de 97 en 2008 a 115 en 2009.²⁴

4. La evolución del uso de la prisión preventiva

El siguiente cuadro muestra la evolución del uso de la prisión preventiva en la provincia, con las dificultades mencionadas para obtener datos confiables y elaborar índices correctos.

Gráfico 3



Fuente: CELS, en base a datos del Servicio Penitenciario Bonaerense y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Nota: La categoría "otros" corresponde a personas inimputables con medidas de seguridad, controladas por monitoreo electrónico y con alojamiento transitorio.

El cálculo de presos 'procesados' incluye a los detenidos en comisarías dado que se presume que éstos, tras ser dictada la prisión preventiva, no son trasladados a unidades penitenciarias por falta de

²³ En diversos documentos se evidencia que la cantidad de personas enfermas detenidas es especialmente preocupante en el ámbito provincial, lo que se agrava por las dificultades de acceso a la salud. Un ejemplo es que el Gobierno señaló en su presentación ante la SCBA que "si en 2009 hubo en comisarías un promedio de 4000 detenidos a la espera de ingreso al servicio penitenciario, el total de personas enfermas no podría superar las 600 o 700, total que resulta francamente insignificante frente al número de ingresos periódicos que se disponen" (pág. 24). Además, ver "Listado de pacientes en estado crítico-pronóstico reservado-discapacitados-niños enfermos" de septiembre de 2010. Además, otros informes de contexto relevantes: "El sistema de la Crueldad" del Comité contra la tortura de la Comisión Provincial por la Memoria.

²⁴ Comité Contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria, *Informe Anual 2010*, Buenos Aires, 2010, p. 45.

plazas. Sin embargo, la Policía de la Provincia de Buenos Aires no tiene información sobre la situación legal de los detenidos en sus dependencias.

Como puede observarse, en los últimos dos años y medio, la población penal en la provincia de Buenos Aires aumentó en forma significativa, en un 12,1%. La cantidad de personas privadas de su libertad pasó de 27.107 en diciembre de 2007 a 30.379 personas, en julio de 2010.

Durante este período también se registraron algunas variaciones en la composición de la situación procesal de las personas encarceladas.

La cantidad de detenidos en prisión preventiva aumentó al mismo ritmo que la población total, pasando de 19.738 en diciembre de 2007 a 22.183 en julio de 2010. Esto representa un aumento del 12,4%, proporción levemente superior al aumento de la población total.

En este sentido, la evolución de las personas procesadas no presenta variaciones y la estabilidad de este grupo dentro del total sugiere que no se han registrado cambios sustanciales en el uso de la prisión preventiva, respecto de las nuevas personas que ingresan al sistema.

Sin embargo, se observa un aumento importante de la cantidad de personas con condena firme. Según los registros oficiales, en diciembre de 2007 había 4.224 personas condenadas en la provincia y en julio de 2010 esta cantidad aumentó a 7.718 personas, lo que representa un 82,7% de aumento. Este cambio podría atribuirse, entre otras cosas, a algunos mecanismos que se pusieron en marcha para dinamizar los tiempos de la justicia provincial. En este sentido, la provincia impulsó el sistema de flagrancia y la reforma que descentralizó la revisión de las sentencias en las Cámaras de Apelaciones, además del Tribunal de Casación Penal, lo que multiplicó la cantidad de jueces que resuelven los recursos de casación.²⁵

Los datos mencionados sugieren que se está dando un proceso más acelerado de confirmación de condenas obtenidas en juicios abreviados y procesos de flagrancia, además del efecto de la multiplicación de jueces con función casatoria. Sin embargo, no se observa el mismo aumento de la proporción de detenidos que llegan a una primera sentencia de culpabilidad.

²⁵ Por otro lado, este aumento en el registro puede atribuirse a que en junio de 2010, el SPB adoptó una nueva sistemática para el recuento de condenados que se basa en el registro en carácter de penados de aquellos internos de quienes se reciba un oficio informativo del juzgado de ejecución. Cfr. Nota enviada al CELS por la Dirección Provincial de Política Penitenciaria, Ministerio de Justicia y Seguridad del 20 de agosto de 2010 (Ref. Nota C.C.S.Nº171/10).

Ahora bien, ninguna de estas hipótesis puede corroborarse con los datos disponibles ya que no se han producido informes o estadísticas que midan el impacto concreto de estos cambios en el funcionamiento del sistema.

La otra comparación relevante es la evolución del porcentaje de detenidos con sentencia firme y el crecimiento de la población penal total de la provincia. Si se toman todos los detenidos del sistema, entre 2007 y 2010 se pasó de un 15,6% a un 25,4% de detenidos con condena firme. Es decir, produjo un aumento del 10% en 3 años.

Por otra parte, entre 2007 y 2010 hubo un aumento de 3008 detenidos en todo el sistema, es decir, un 12%. Esta diferencia entre el crecimiento de la cantidad de detenidos y el incremento del porcentaje de detenidos con condena firme, explicaría que en estos años no hubiera disminuido la cantidad de presos preventivos a pesar del aumento de los condenados. En palabras más simples, estarían ingresando más detenidos en prisión preventiva que los que el sistema condena.

En definitiva, con la información disponible, puede afirmarse que la prisión preventiva en la provincia sigue siendo la regla, y su utilización es todavía indiscriminada y masiva. El cambio que parece estar asomando es un sistema que acelera los tiempos para convalidar prisiones preventivas decretadas, mediante procedimientos más rápidos de confirmación.

5. Consideraciones finales

Hemos mostrado los problemas que tiene la información oficial, en tanto varía según la audiencia frente a la cual son expuestos. Además, los datos oficiales son presentados de un modo desprolijo e inconsistente, y por lo general sin hacer referencia a las fuentes de información, ni a las fechas de los datos. Esta situación contrasta con los recursos invertidos para desarrollar los sistemas de estadística como el Registro Único de Detenidos (RUD) y el Sistema Informático del Ministerio Público (SIMP). Esta falta de información impide discutir políticas sobre la base de un diagnóstico preciso y evaluar su impacto.

Es preocupante que los registros oficiales excluyan en forma sistemática a las personas detenidas en comisarías y que, además, no existan datos sobre su situación procesal.

En relación con la cantidad de presos preventivos, como se mencionó, habría un **73% de detenidos procesados, de los cuales sólo entre 4600 y 5000 han tenido condena de primera instancia, es decir, un 20% del total de presos preventivos. Es decir, que alrededor del 60% del total de los detenidos del sistema todavía no llegó a una primera sentencia de culpabilidad.**

Estos datos reafirman que el nivel de encarcelamiento preventivo en la provincia resulta uno de los más altos de América Latina²⁶ y advierten sobre las ideas difundidas acerca de que “los delincuentes entran por una puerta y salen por la otra”. Es evidente que el sistema penal en la provincia no es un “sistema blando”. La libertad durante el proceso penal, más que la regla, es una excepción.

Ahora bien, queda pendiente analizar la forma en que se aplica la prisión preventiva, para lo cual es necesario contar con información estadística y trabajo de campo que permita recolectar datos cualitativos,²⁷ complejizar el análisis y evaluar cuáles son los factores que inciden en los cambios de la tasa de prisión preventiva y de prisonización, en general.

²⁶ En un estudio sobre la situación penitenciaria en la región, se advierte que Chile, Colombia, Ecuador y México están entre los diez países que mantienen un nivel de prisión preventiva menor al 40%. Brasil, Panamá, Guatemala, Honduras y Venezuela tienen entre un 40% y un 60% de presos preventivos, y Uruguay, Perú y Paraguay mantienen entre un 60% y un 70% de presos preventivos. El caso de la provincia de Buenos Aires, entonces, estaría sólo a la par del caso dominicano, que mantiene más de un 70% de presos sin condena. Véase Lucía Dammert y Liza Zuñiga, *La cárcel: Problemas y desafíos para las Américas*, Santiago de Chile, FLACSO, 2008, p. 73.

²⁷ Una investigación que puede considerarse como antecedente es el “Informe sobre el sistema de justicia penal en la Provincia de Buenos Aires” realizado por el CELS en el marco del proyecto *Seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina* del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2004.