

**MIRADAS INSTITUCIONALES ACERCA DEL RESPETO DE LOS DERECHOS  
DE LOS DETENIDOS  
EL CONCEPTO PENITENCIARIO DE PELIGROSIDAD**

**DIRECCIÓN**

**Gustavo E.L. Garibaldi**

**GRUPO INVESTIGACIÓN**

**Agustina Becerra Vázquez**

**Gabriela Conde**

**Leandro Costanzo**

**Gustavo E.L. Garibaldi**

**Miguel Mones Ruiz**

**Katia Rosemblat**

**María C. Traverso**



**PARTE I**

**MIRADAS INSTITUCIONALES ACERCA DEL RESPETO DE LOS DERECHOS  
DE LOS DETENIDOS**

**1. Introducción**

En 2017, fue publicada una contribución que en coautoría escribimos los Profesores Leonardo G. Pitlevnik y Gustavo E.L. Garibaldi acerca del “Sistema Penitenciario Argentino”, en la segunda edición de un libro titulado “Los sistemas penitenciarios en el mundo”.<sup>1</sup>

El artículo tuvo por objeto mostrar el marco constitucional, legal y jurisprudencial de protección de los derechos de los detenidos en Argentina. Nos referimos a los derechos a la información, la salud, familiares, civiles y políticos, al espacio y condiciones de alojamiento, así como a la educación. También, tratamos derechos específicos de mujeres embarazadas, menores y adolescentes, personas con enfermedades, discapacidades y mayores de 70 años.

En paralelo, también analizamos el régimen legal aplicable a detenidos considerados peligrosos, sometidos a situaciones de aislamiento.

A modo de advertencia y conclusión, teniendo en cuenta que se trataba de una publicación editada en el extranjero, incluimos un último *ítem* en el que decíamos:

“Hemos relevado una buena parte del sistema penitenciario regulado en la República Argentina. La normativa, sin embargo, no muestra la realidad de aquello que no se ajusta a sus previsiones.

---

<sup>1</sup> GARIBALDI, Gustavo E. L. /PITLEVNIK, Leonardo G., “Le système pénitentiaire argentin », en « Les systèmes pénitentiaires dans le monde », PP. 46-61, dir. Jean- Paul Céré y Carlos Eduardo A. Japiassú, Dalloz, París, 2017.

Hay problemas inocultables que subsisten, pese a la regulación y a los esfuerzos por ejercer presión sobre los gobiernos, para que las normas sean respetadas.

Muchas unidades carcelarias se encuentran en sitios alejados de los centros urbanos, de modo que al difícil acceso propio de la institución, se suma la falta de incentivo producto de la distancia que condiciona el control externo. Ello potencia la opacidad de lo que ocurre intramuros y beneficia la reproducción de contextos en los que la intervención de los operadores jurídicos es escasa o inexistente.

No es posible concluir sin señalar muy claramente que la superpoblación carcelaria, la habilitación de lugares inadecuados que albergan personas detenidas, la ausencia de una buena infraestructura en la mayor parte de las cárceles, la falta de capacitación adecuada de personal, la no controlada violencia puertas adentro, la corrupción, el alto porcentaje de detenidos sin una condena firme, la mezcla inconveniente entre condenados y no condenados, las dificultades para que la sociedad civil acceda a la información de lo que sucede en las prisiones y la incapacidad de los órganos de los tres poderes del Estado para solucionar eficazmente los problemas que se presentan, son factores que es imprescindible tener en cuenta, para conocer cómo es realmente el Sistema Penitenciario en Argentina”.<sup>2</sup>

La investigación que sigue es un intento de conocer un poco más acerca de la vigencia de ciertos derechos en situación de detención.

Deben formularse varias aclaraciones.

Relevamos miradas institucionales, sin hacer estudios de campo. Seleccionamos dos Unidades Penitenciarias de una zona conflictiva del conurbano bonaerense (U. 46/U. 48). Analizamos informes producidos por la procuración penitenciaria durante los años 2016 y 2017. En estos reportes, la procuración es representada por un funcionario de la Procuración General Provincial que desarrolla tareas en cada una de las cárceles. Luego, los comparamos con relevamientos análogos que producen los jueces en sus visitas institucionales.

En cada caso revisamos los informes y los clasificamos para destacar particularidades y aspectos vinculados al respeto o afectación del derecho en cuestión. Luego, tratamos de mostrar coincidencias y diferencias entre ambas descripciones, formulando algunas hipótesis que intentan explicar algunas discordancias.

---

<sup>2</sup> GARIBALDI, G. /PITLEVNIK, L., *ibídem*, p. 61 (original, en francés).

Por su importancia para complementar los relevamientos en el área salud e ilustrar con mayor profundidad acerca de la problemática, incluimos un ítem sobre el tratamiento local de la Ley Nacional de Salud Mental y un informe practicado sobre una cuarta unidad, la U. 34.

Finalizamos el trabajo con un complemento que muestra el modo cómo el Servicio Penitenciario Bonaerense define y actúa con los detenidos que considera peligrosos, sin perjuicio de cómo la legislación aborda la cuestión.

## **2. Derechos a la información, educación, trabajo y otros derechos civiles y políticos <sup>3</sup>**

### a. Derecho a la información

Los reportes no hacen ninguna referencia a la información que las personas privadas de la libertad pudieran recibir acerca la situación social, política, económica o de seguridad, en el orden nacional o internacional. Es probable que las preocupaciones se centren en cuestiones directamente vinculadas a la situación de detención, tales como las relativas al propio juzgamiento o a la causa que motiva la situación de encierro.

Sobre el punto, los informes de la procuración refieren abandono por las defensas y por los órganos de juzgamiento.<sup>4</sup> Señalan dificultades en gestiones que son realizadas vía fax y mencionan la existencia de un teléfono celular en la oficina judicial, que tiene por objeto la comunicación con los defensores.<sup>5</sup>

La demanda de información por los detenidos es notoriamente mayor que los mencionados medios disponibles.

Los informes de los jueces hacen referencia a que la U. 46 cuenta con teléfono, correspondencia epistolar, radio y televisión; la U. 47 con televisores y teléfonos públicos con tarjeta prepaga y cobro revertido; y la U. 48 brinda la posibilidad de redactar misivas y de realizar llamadas por teléfono público.<sup>6</sup>

Se menciona que los medios existen, sin detallar si funcionan correctamente o si los detenidos pueden efectivamente comunicarse, ni cuál es la frecuencia del uso permitido. Otros informes de jueces destacan la disconformidad de los privados de libertad acerca de

---

<sup>3</sup> Investigación realizada por Katia Rosemblat.

<sup>4</sup> V. gr., Procuración, Unidades 46/48, enero/marzo 2016, todos los informes.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Jueces, Unidades 46/48, julio/diciembre 2016.

la información que reciben sobre sus causas y particularmente, respecto de las posibilidades de egreso anticipado.<sup>7</sup>

Así, pese a las visitas de operadores judiciales y defensores, el derecho no parece estar suficientemente abastecido, siquiera en lo relativo a la propia causa de detención.

Respecto de los demás aspectos del derecho a la información, como el acceso a datos sobre lo que sucede a nivel nacional e internacional, nada indica que sea posible conocer más allá de la existencia de radio y televisión. Se trata de una situación en la que predomina la imprecisión en los informes de los jueces y sobre la cual los informes de la procuración indican que las falencias permanecen inalteradas en el tiempo.

#### b. Educación y trabajo

En comparación con otros derechos, el acceso a la educación y al trabajo, está documentado en mayor medida en los informes, tanto de la procuración como de los jueces.

Todos detallan los talleres y cursos que se dictan, así como la posibilidad de cursar los niveles educativos primario y secundario. Incluso el nivel universitario, en la carrera de Sociología que dicta la UNSAM (Universidad Nacional de San Martín). En algunos informes se hace referencia a la posibilidad de realizar actividades deportivas y recreativas, detallándolas.

Según la cuestión de que se trate, el acceso al trabajo está a cargo de las secciones talleres o vigilancia y tratamiento. Los informes de la procuración indican que buena parte de lo producido en las Unidades se destina a donaciones.

La falta de cupos para satisfacer la demanda de trabajo y estudio, se señala tanto por la procuración como por los jueces,<sup>8</sup> particularmente por aquella.

Los jueces mencionan que tras una fuga, se suspendieron algunos proyectos educativos. También, que una alfabetizadora no contaba con útiles básicos.<sup>9</sup> Los reportes de la procuración indican que los traslados para estudiar se efectúan sin inconvenientes, así como que se cuenta con útiles y una biblioteca para consulta.

---

<sup>7</sup> Jueces, Unidad 47, junio 2017.

<sup>8</sup> *V.gr.*, Jueces, Unidad 47, noviembre 2016.

<sup>9</sup> Jueces, Unidades 46/48, septiembre/octubre 2017; Jueces, Unidad 47, octubre 2017.

Se brinda la posibilidad de cursar estudios universitarios, aún a quienes no hubieran finalizado los estudios secundarios, bajo la condición de que realicen y terminen un curso de ingreso. No hay detalles acerca de en qué consiste tal curso.

En cuanto al ejercicio del derecho de trabajar, se destaca lo bajo de la paga y que la demora en recibirla alcanza hasta 10 meses.<sup>10</sup> La tardanza más importante para acceder al peculio la tienen las personas detenidas que fueron trasladadas desde otras unidades, ya que el pago queda en la unidad de origen y la burocracia dificulta el cobro.

La procuración informa que ha tomado un rol activo y averigua el procedimiento para que puedan cobrar, asistiendo a los detenidos trabajadores desde la oficina judicial. Ese rol activo, parece depender de la buena voluntad del funcionario. Nada mencionan los jueces sobre el punto.

Un informe de la procuración sobre la U. 48 señala que el 4% de población realiza cursos, el 15% trabaja y el 81% no está comprendido en ninguna de tales categorías.<sup>11</sup> Sin embargo, el mismo reporte indica que de un total de 494 detenidos, 202 cursan estudios primarios, secundarios o universitarios.<sup>12</sup>

Este informe es particularmente detallado y señala la necesidad de implementar de manera permanente, cursos que enseñen oficios que puedan ejercer cuando sean puestos en libertad. También, indica que es bajo el número de quienes acceden al trabajo y estima conveniente que se amplíe, advirtiendo sobre el obstáculo que implica la falta de vacantes y de diversidad en talleres u oficios.<sup>13</sup>

A su vez, expone que al existir lista de espera en todos los cursos, no se garantiza el derecho a estudiar, pese al interés que los detenidos tienen en realizarlos, tanto con fines de reinserción social como para lograr una reducción de los tiempos de condena.<sup>14</sup>

Los informes que llaman la atención sobre largas listas de espera y detallan cuántas personas reclaman el acceso o indican los porcentajes de población que accede a los derechos podrían servir de base para la implementación de políticas públicas que les den respuesta, así como para fundar reclamos en materia del ejercicio del derecho a trabajar y a estudiar en estas unidades.

---

<sup>10</sup> Procuración, Unidades 46/48, enero/marzo 2016.

<sup>11</sup> Procuración, Unidad 48, abril/junio 2016.

<sup>12</sup> Ídem.

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Ídem.

c. Derecho a emitir sufragio en la elección de autoridades nacionales, provinciales y locales

En 1998 una acción de amparo presentada por el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) permitió que se reconociera el derecho de votar a las personas privadas de la libertad sin condena firme. La CSJN admitió en abril de 2002 el reclamo y exhortó al Estado a tomar las medidas necesarias para habilitar el voto en un plazo no superior a seis meses.

En 2003, se dictó la ley 25.858 que incorporó al Código Nacional Electoral el derecho al voto para las personas privadas de su libertad, sin condena firme. La norma prevé la habilitación de mesas de votación en las unidades carcelarias de todo el país. En septiembre de 2006, el Decreto 1291 estableció el procedimiento a seguir, contemplando la posibilidad de que los detenidos fuesen informados sobre las propuestas electorales de los distintos candidatos.<sup>15</sup>

En los informes no hubo referencia alguna al ejercicio de este derecho, pese a que en octubre de 2017 hubo elecciones legislativas en todo el país.

d. Derecho a acceder a algún régimen de libertad legalmente previsto

Los informes evidencian que una de las principales preocupaciones de quienes están encarcelados es la posibilidad de acceder a alguno de los distintos regímenes de libertad anticipada previstos por la ley.

Nada dicen sobre la cuestión los reportes de los jueces, donde tramitan justamente tales incidencias. Sí se refieren al tema los informes de la procuración.

En ellos se mencionan demoras en la remisión a los juzgados de los exámenes criminológicos que antes, son elevados a la Jefatura del Servicio Penitenciario.

Se estima que tal modalidad retrasa las resoluciones judiciales hasta 60 días. En alguno de los informes que lo indican, el funcionario deja constancia de su compromiso para realizar un seguimiento del caso.<sup>16</sup>

Sobre el punto, se mencionan dificultades en la comunicación con quienes realizan los informes socio-ambientales. Se atribuyen a que la institución que los confecciona opera

---

<sup>15</sup> Cfr. [http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe\\_voto\\_presos.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_voto_presos.pdf) Ingreso 30/08/2019.

<sup>16</sup> Procuración, Unidades 46/48, enero/marzo 2016; Unidad 47, abril/junio 2016, julio/septiembre 2017.

en función del domicilio del detenido, lo que impide el seguimiento integral frente a la demora en la realización de tales peritajes.

También se refieren demoras de entre 15 y 20 días para notificar al beneficiado de la medida concedida. En las salidas transitorias, por ejemplo, ese retraso lleva a la pérdida de la primera salida de la que pudieran haber gozado.

La procuración directamente refiere cierta falta de acatamiento por el Servicio Penitenciario de algunas resoluciones judiciales de concesión de institutos o circunstancias vinculadas al goce de derechos.<sup>17</sup>

#### e) Traslados fuera de la unidad de alojamiento

Los informes de la procuración, refieren constantes problemas con los traslados de detenidos.

La U. 46 tiene un vehículo para traslados y la U. 47 otro, que está fuera de servicio. La U. 48 cuenta con una ambulancia.

Esos son los medios con los que deben cumplir con traslados a hospitales zonales extramuros, salidas extraordinarias y comparendos urgentes, no programados.

Los programados a sede judicial se realizan con vehículos y personal del Complejo Conurbano Bonaerense Norte, cuya cantidad de móviles tampoco cubre la demanda y hacia el que los reclamos se reiteran mensualmente.

Salvo excepciones, es sabido que los traslados son ordenados judicialmente para cumplirse a primera hora de la jornada laboral judicial, vale decir que todos piden a los detenidos a primera hora por la mañana y de ordinario, aspiran finalizar el trámite antes de las 14 hs.

#### f) Observaciones

Los informes de la procuración son más detallados acerca de las posibilidades de acceso al ejercicio de ciertos derechos. Pese a ello, en algún caso, los jueces hacen notar alguna deficiencia extra, como en el caso de la falta de útiles de una docente.

Los informes de la procuración contienen más información cuando se realizan unidad por unidad, que cuando concentran las tres cárceles.

---

<sup>17</sup> Procuración, Unidad 47, abril/junio 2016.

Los jueces incluyen en sus informes a las tres unidades, junto a otros lugares de detención.

Cuanto más específico es el informe, mayor es la información incluida. Al contrario, cuanto más abarca, menos se puede conocer sobre cada sitio. En ocasiones, sin embargo, se obtienen datos valiosos a partir de una mirada general o comparativa.

Establecer parámetros para la realización de informes separados para luego poder compararlos, permitiría un mejor relevamiento de los datos que se procesan individualmente.

En algunos informes de la procuración, el funcionario no se limita a observar y describir la afectación del derecho, sino que intenta buscar el modo de que sea garantizado o abastecido. Establecer estándares de actuación podría imponer esa intervención como necesaria para la elaboración misma del reporte y evitaría que dependiera de la propia iniciativa del funcionario.

Sin perjuicio de las posibilidades y facultades propias para intervenir cuando se detecta la afectación de derechos, la fijación de estándares mínimos de actuación respecto de quienes confeccionan informes –jueces y procuración- podría redundar en un mejor y más racional control acerca del respeto de estos derechos en situación de encarcelamiento.

### **3) Derecho a la salud<sup>18</sup>**

#### **a. Relevamiento de la Comisión por la Memoria**

El relevamiento realizado por la Comisión por la Memoria en 2017 en el marco del RNCT (Registro Nacional de Casos de Tortura), informa que la deficiente asistencia de la salud de las personas detenidas o directamente su falta de atención, es la principal causa de muerte en el sistema carcelario provincial.<sup>19</sup>

Entre 2008 y 2017 se produjeron 1.343 muertes en cárceles y alcaidías del Servicio Penitenciario Bonaerense, de las cuales al menos 862 se debieron a problemas de salud mal atendidos o no atendidos.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Investigación realizada por Gabriela Conde.

<sup>19</sup> Informe disponible en [http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cct/informesrct/informe\\_salud\\_2019.pdf](http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cct/informesrct/informe_salud_2019.pdf)

<sup>20</sup> Ibídem informe, p. 10.

La Comisión por la Memoria advirtió acerca de deficiencias en la atención y diversos faltantes. De medicamentos, de espacios para internación, de acceso a hospitales públicos, de diversa clase de tratamientos, estudios y curaciones. Se suma la falta de alimentación adecuada, la imposibilidad de suministrar dietas especiales o prescriptas médicamente y las malas condiciones edilicias.<sup>21</sup>

b. Los informes

Los jueces relevaron:

- Ausencia de médicos que presten servicio diario. Deben requerirlos en otras unidades del Complejo, que suelen demorar horas en hacer efectiva la atención y que acuden únicamente cuando es urgente o absolutamente necesario. O bien, los reclusos son trasladados a hospitales extramuros.
- Falta de provisión de medicamentos, principalmente psiquiátricos. Con motivo de la escasez, se suele pedir que los provean los familiares de las personas detenidas.
- La U. 47 no cuenta con equipamiento tecnológico indispensable para el diagnóstico y tratamiento de las distintas patologías. Hay apenas dos camas para internación, el personal es insuficiente y por ejemplo, no tienen tensiómetro. No hay atención especializada para afrontar tratamiento contra adicciones. No cuentan con farmacia y por tanto, el suministro de medicamentos depende de la botica de otra unidad carcelaria.
- Esa unidad no tiene ningún móvil operativo para traslados a hospitales extramuros, lo que redundaría en la pérdida de turnos médicos que deben reprogramarse.
- Tampoco tiene complejidad necesaria para asistir a heridos con cortes, de modo que los accidentados y los heridos deben ser trasladados a hospitales extramuros.
- La U. 48 no cuenta con servicio de psiquiatría, ni espacios disponibles para el tratamiento y aislamiento de pacientes infecto-contagiosos.
- El equipo de radiología de esa unidad, no funcionaba a mediados de 2017.

La procuración penitenciaria relevó:

---

<sup>21</sup> Ibídem, informe.

- Los médicos no prestan servicio diariamente. Un enfermero atiende emergencias. Hay días en que en todo el complejo de tres unidades, solo hay un médico.
- Los pedidos de atención son frecuentemente desoídos, por lo que los afectados deben acudir a la justicia, lo que incluye a los detenidos en regímenes menos estrictos, como los del programa llamado “casas por cárceles”.
- Las dolencias suelen ser tratadas con analgésicos, sin seguimiento médico.
- La atención en hospitales extramuros es problemática debido la pérdida de turnos por falta de móviles. Los turnos se reprograman con una demora de entre dos y tres meses.
- La atención odontológica se limita a la extracción de piezas y curaciones/arreglos menores, sin recursos para llevar adelante tratamientos.
- No hay servicio de psiquiatría, tratándose de la especialidad médica más demandada.
- Los medicamentos son insuficientes para cubrir las necesidades. Los detenidos reclaman faltas de antibióticos, psicofármacos, calmantes y medicación psiquiátrica.
- No se proveen toallas femeninas ni tampones a las mujeres detenidas, elementos que deben ser suministrados por los familiares.
- No se realizan controles ginecológicos anuales, ni estudios de salud preventivos.
- Beben agua de pozo, cuestionada respecto de su potabilidad.
- El área de Sanidad no tiene personal administrativo, ni insumos de oficina. Sólo cuentan con una ambulancia en la U. 48, para todo el Complejo.
- Las personas detenidas reclaman demoras en la atención médica, falta de continuidad en los tratamientos, demora excesiva en el otorgamiento de turnos en hospitales extramuros.
- También, reclaman falta de provisión de dietas especiales.
- La escasez de especialidades médicas e insumos para asistir a enfermos o heridos provoca un aumento de las salidas a hospitales extramuros.
- Sólo una de las unidades tiene farmacia y la medicación se distribuye semanalmente.
- La U. 46 no cuenta con un programa de prevención y asistencia contra las adicciones.

- A partir de la práctica de rugby en la U. 47, aumentó el número de pacientes con dolencias traumatológicas que no son adecuadamente atendidas.
- La cercanía con el CEAMSE (depósito/tratamiento de residuos) y la contaminación del río Reconquista, genera que en las unidades haya roedores e insectos, lo que a su vez es fuente de infecciones y diversas enfermedades.

c. Sobre el control local de la Ley Nacional de Salud Mental

Durante octubre de 2017 el ORL (Órgano de Revisión Local) de la ley nacional de salud mental, junto con la Defensoría de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires, realizaron un monitoreo en la U. 34, Melchor Romero, ubicada en la zona de influencia de la ciudad capital de la provincia de Buenos Aires.<sup>22</sup>

Tras una extensa inspección de los diversos pabellones y áreas que conforman la unidad, destacaron los siguientes problemas.

La capacidad de alojamiento es de 365 personas y había 404; los internados respecto de quienes se ha dictado una absolucón (por inimputabilidad), no reciben un trato diferenciado respecto del resto de la población; los empleados del Área de Asistencia y Tratamiento refirieron desconocer la normativa vigente en materia de salud mental y no haber recibido capacitación en tal sentido; se constató la existencia de personas detenidas, con padecimientos mentales, alojadas en celdas de aislamiento por períodos mayores a quince días y en algunos casos, hasta tres meses; la falta de personal y medicamentos lleva a alterar los esquemas farmacológicos, ocasionando descompensaciones; no cuentan con móviles propios ni con ambulancias; es notoria la falta higiene y privacidad en las duchas. Las instalaciones eléctricas son inseguras, riesgosas y falta agua caliente.

Tras entrevistas con las personas detenidas, mencionan los siguientes problemas.

El encierro se utiliza como forma de sanción; hay escaso contacto con trabajadores de la salud, es deficitaria la calidad asistencial y la provisión de insumos médicos; falta de agua en pabellones y celdas; los alimentos son de mala calidad; hay quejas por picaduras de insectos; faltan colchones; se demora la confección de informes requeridos por los jueces; es escaso el contacto con las autoridades judiciales; quienes son trasladados allí desde otra unidad para una atención puntual, quedan alojados en el lugar de modo permanente.

---

<sup>22</sup> Datos obtenidos del informe técnico del equipo interdisciplinario del Órgano de Revisión Local (Ley 14.580) a partir del monitoreo de 10/10/2017.

El informe arriba a la conclusión de que se trabaja con una concepción de salud restrictiva y coercitiva, mediante el aval de prácticas como el encierro en celdas de aislamiento, expresamente prohibido por el art. 14 del Decreto reglamentario 603/13 de la referida ley de salud mental.

El abordaje terapéutico no es interdisciplinario y se sustenta en el encierro o internación. Las celdas de aislamiento son usadas como parte del abordaje terapéutico, para tratar situaciones de excitación, aparición de síntomas ante aplicación de fármacos o simplemente, para controlar conductas.

Los internados permanecen encerrados años, sin que se planifique una salida sustentable y sostenible, ni la vinculación con la familia u otros medios sociales. El abordaje del paciente y su tratamiento, se orientan exclusivamente a la corrección de la conducta de la persona.

A partir del monitoreo de la U. 34, se instó al Poder Ejecutivo a realizar acciones tendientes a cumplir con el mencionado art. 14 del Decreto 603/13, que veda el uso de salas de aislamiento. Se recomendó también al Ministerio de Justicia de la Provincia la clausura de las salas que, con ese fin, existen en las unidades 34 y 45.

#### d. Observaciones

Los informes de la procuración son más detallados y específicos que los de los jueces.

Enfatizan los reclamos vinculados a problemas en la atención médica desde la mirada de los enfermos quienes, de ordinario, deben recurrir al auxilio judicial para lograr la atención que es deficiente, en cualquier caso.

La observación probablemente se vincule con el diferente rol institucional de la procuración penitenciaria respecto de los jueces, quienes deben asumir directamente una acción que, en muchos casos, no es su actividad ni preocupación central, porque las inspecciones no las realizan únicamente los jueces de garantías y de ejecución.

La mayor parte de los problemas informados en 2016, persistieron en 2017. Particularmente, la falta de móviles para traslados a hospitales extramuros; la pérdida de turnos como consecuencia de esa falta de móviles; la falta de asignación de médico a cada unidad del Complejo; la escasez de medicamentos; la ausencia de un programa de

asistencia y tratamiento contra las adicciones; la provisión de analgésicos para todas las afecciones, sin un seguimiento adecuado de los pacientes; la falta de controles médicos preventivos anuales y la falta de atención psiquiátrica, entre otros.

En lo que respecta al programa de “casas por cárceles”, se observó una mejora entre 2016 y 2017, originada probablemente en la presencia de un Subdirector a cargo. Así se mejoró frente a reclamos desoídos de los internos y falta de traslados al área de sanidad.

En materia de salud mental, a partir del monitoreo realizado en la U. 34, se recomendó la clausura de las salas de aislamiento.

Más o menos acotado el informe, es innegable el problema de salud en las cárceles que evidencian ambas miradas institucionales en la Provincia de Buenos Aires.

#### **4) Derechos familiares<sup>23</sup>**

##### a) Sobre el aporte de los informes

El relevamiento permite advertir que son escasos los datos incluidos relativos al vínculo y situación familiar de las personas privadas de libertad. En todo caso, simples descripciones de situaciones ordinarias tales como los días y frecuencia con que, en cada unidad, reciben visitas pautadas. O, acerca de la existencia de teléfonos públicos y la posibilidad de enviar y recibir correspondencia.

En los informes de los jueces, no abunda la detección de problemas. Apenas una breve mención de deficiencias burocráticas para que ingresen los hijos en visitas a sus progenitores y problemas en la concreción de las salidas extraordinarias.

En ese sentido, se consigna respecto de la U. 47 que *“Existen restricciones en cuanto a las visitas, principalmente, para que ingresen los hijos de los internos. Se les exige que tramiten judicialmente las autorizaciones, guardas o tutelas, que resultan largas y onerosas”*.<sup>24</sup>

Sobre la misma unidad, que *“Una persona entrevistada pide una salida extraordinaria para ver a su hija enferma, de la misma forma en que fue resuelta en*

---

<sup>23</sup> Investigación realizada por Leandro Costanzo y María C. Traverso.

<sup>24</sup> Jueces, Unidad 47, noviembre 2016.

*oportunidades anteriores, explicando que si bien se había hecho lugar a la autorización, no se había hecho efectivo el traslado”.*<sup>25</sup>

Los informes de la procuración penitenciaria amplían y profundizan la descripción, refiriéndose a visitas de familiares con enfermedades terminales. Refieren falencias judiciales y problema específicos tales como la frustración que genera en la población la falta de visitas intercarcelarias. Sea porque no hay vehículos o porque se renuevan exigencias burocráticas que describen desproporcionadas, intentando justificar la inacción penitenciaria.

Así, se escribe: *“Cabe destacar que los reclamos más frecuentes de los internos se deben a la lenta respuesta de los Juzgados intervinientes en la causa respecto a las salidas extraordinarias, principalmente poder visitar a familiares que están padeciendo enfermedades terminales, razón por la cual no pueden mantener el vínculo. Luego de que el Juzgado concede las visitas extraordinarias, los internos se encuentran con otro obstáculo: la resolución de la Dirección General de Seguridad del 14 de septiembre de 2012, la que establece que los Directores de cada unidad tomarán conocimiento y arbitrarán los recaudos necesarios, a los fines de efectivizar cualquier externación transitoria de internos previo aval judicial, se deberá remitir junto con dicho requerimiento las siguientes constancias: Oficio judicial que ordena la medida y sus condiciones; conformación de la comisión del personal penitenciario encargado de efectivizar el movimiento; informe socio ambiental, con cotejo de circunstancias particulares; informe de seguridad, de relevamiento del lugar a asistir y/o zona de influencia; informe institucional del interno en cuestión; y reporte de la situación judicial del interno. La demora o falta de respuestas, genera un estado de ansiedad difícil de manejar por parte del interno, ya que una vez que el juzgado autoriza dichas salidas, cumplir con los requerimientos antes mencionados conlleva un lapso prolongado...”*<sup>26</sup>

Del mismo período, pero respecto de dos unidades, se destaca que *“Otra de las quejas de los internos es que al momento de resolver el beneficio de salidas extraordinarias a su favor por parte de los Juzgados intervinientes, se encuentran con el mismo obstáculo de siempre, que es la falta de vehículos, cortándose de este modo la*

---

<sup>25</sup> Jueces, Unidad 47, octubre 2017.

<sup>26</sup> Procuración, Unidad 46, enero/marzo 2017.

*posibilidad de gozar del beneficio en tiempo y forma. Cabe resaltar, hasta la fecha se han hecho muchos reclamos a los diferentes Juzgados por la tardanza por parte del SPB”.*<sup>27</sup>

En cuanto a las visitas intercarcelarias del mismo informe –se repite en los siguientes y en los de las otras dos Unidades- el reclamo es que *“Las visitas intercarcelarias de internos provenientes de otras unidades plantean dificultades para concretarse por falta de vehículos para ser trasladados. Provocando esto un perjuicio y malestar en los internos ante la imposibilidad de mantener el vínculo con sus familiares, siendo de gran importancia, más aún ante la situación de encierro que se encuentran”.*<sup>28</sup>

Se resume allí, la clave del problema que hace fracasar las visitas entre cárceles y las salidas extraordinarias es la falta de móvil para efectuar los traslados.

#### b) Información cruzada

Ambas miradas institucionales detectan y reproducen básicamente el mismo problema. Son menos descriptivos los informes de los jueces, a la hora de profundizar afectaciones que relatan las personas detenidas. La procuración reproduce, además, el reclamo respecto de las demoras para resolver judicialmente los pedidos de salidas transitorias.

Tampoco dicen los jueces sobre la falta de vínculo familiar entre personas detenidas, que sólo se puede sostener a través de visitas entre cárceles.

La ausencia de vehículos para traslado es eje central de la afectación de estos derechos. Impedir o dificultar el vínculo familiar por este motivo, incluso frente a situaciones urgentes de enfermedades graves, es sencillo de solucionar. No hacerlo, así como aumentar indebidamente la burocracia para dificultar las visitas, llama la atención y habilita a formular hipótesis de alta probabilidad para explicar los motivos.

La información existente relacionada con los derechos familiares y vínculo familiar es escasa. El material relevado, pudiera complementarse con otros estudios y bibliografía de fuente específica.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Procuración, Unidades 46 y 48, enero/marzo 2017.

<sup>28</sup> Ídem.

<sup>29</sup> Así, la página de la Asociación civil de familiares de detenidos (ACIFaD, <http://www.acifad.org/>), informes como *"Invisibles hasta cuando"*, producido por Church World Service y Gurises Unidos, respecto de niños y niñas con referentes adultos privados de libertad en América Latina y el Caribe ( <http://www.nnapes.org/docs/Invisibles-hasta-cuando.pdf>) o los informes anuales *"El sistema de la Crueldad"*- del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial de la Memoria (<http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cct/informesanuales>)

Se incumplen órdenes judiciales dadas al Servicio Penitenciario vinculadas a traslados por salidas extraordinarias y no se hacen efectivas las visitas intercarcelarias.

### c) Observaciones

La familia de una persona detenida padece de modo traumático el encierro y separación de quien está privado de libertad. Muchas veces, produce la disolución del grupo familiar, genera problemas psicológicos o económicos, provocando un quebranto que no siempre es proporcional a la falta cometida.

La situación es peor frente a la vulneración de derechos que agrava las condiciones de detención y afecta el principio de intrascendencia penal. Uno que no admite los castigos colectivos de quienes pertenecen a la misma familia que quien cometió un delito, por ese mero hecho.

Foucault remite a una obra del s. XIX, recordando que *“la misma sentencia que envía a la prisión al jefe de familia, reduce cada día que pasa a la madre a la indigencia, a los hijos al abandono, a la familia entera a la vagancia y a la mendicidad. En este aspecto es en el que el crimen amenaza perpetuarse”*.<sup>30</sup> No es tolerable que los contactos se impidan por carencias básicas y solucionables, como la disponibilidad de vehículos para el traslado o la imposición de requisitos burocráticos finalmente poco cumplibles por la propia institución que los impone.

Personas en situación de vulnerabilidad predominan en las cárceles.<sup>31</sup> A las dificultades que de por sí les impone vivir, suman un castigo al vínculo familiar, cuando se limitan las posibilidades de visitas y se eliminan los contactos en situaciones límite, como una grave enfermedad o el fallecimiento de alguien cercano, lo que a su vez agrava el padecimiento por la ausencia del ser querido.

---

<sup>30</sup> Foucault, Michel, *“Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión”*, Buenos Aires: Siglo XXI, 17a ed. 1989, p. 273, donde cita a Charles Lucas, *De la réforme des prisons*, II, 1838, p. 64.

<sup>31</sup> El Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia, tras analizar estadísticamente casos de más de mil detenidos, concluye: *“Las cárceles albergan un gran número de jóvenes que cometieron mayoritariamente delitos patrimoniales de baja cuantía. Estos jóvenes provienen de entornos sociales que denotan descomposición familiar y fallas institucionales en la detección temprana de conductas antisociales”*, CELIV, junio de 2014, *“Delito, marginalidad y desempeño institucional en la Argentina: Resultados de la encuesta de presos condenados”*, Capítulo Argentina, junio 2014, pág. 7.

En [http://www.celiv.untref.edu.ar/descargas/InformeArg2014\\_Online.pdf](http://www.celiv.untref.edu.ar/descargas/InformeArg2014_Online.pdf)

## 5) Derecho al espacio, condiciones de alojamiento (más alimentación)<sup>32</sup>

### a) Algo de perspectiva

Pasados veinte años del s. XXI, se reproducen condiciones de detención propias de épocas en que los sistemas penitenciarios respondían a otros paradigmas. Tiempos en que la población carcelaria y los gobiernos reducían los presupuestos destinados para el mantenimiento de los reclusos.<sup>33</sup>

En el s. XX tampoco se podían evitar las *cárceles de emergencia* por falta de tiempo y asignación presupuestaria.<sup>34</sup>

En 2019, hay superpoblación carcelaria, son inconvenientes las condiciones de alojamiento y se incumplen estándares mínimos de alimentación e higiene.

A nivel nacional, fue declarada la emergencia carcelaria por tres años, con el declarado objetivo de resolver el déficit habitacional en el Servicio Penitenciario Federal, agilizando la construcción de cárceles y adquiriendo móviles para el traslado de detenidos.<sup>35</sup> A la vez, el número de personas a las que se detiene va en aumento.

### b) Espacio y alojamiento

Las consecuencias de la sobrepoblación carcelaria no se limitan a la concreta afectación en el lugar de encierro

La afectación al derecho de contar con un alojamiento adecuado, limpio y con el espacio necesario, lleva a reflexionar acerca de cierta premisa en punto a lo que la cárcel debe significar y para qué debe servir, más allá de las declaraciones formuladas en términos que, si se quiere, pueden considerarse correctos.

Es absurdo pensar en la resocialización de quien siquiera puede dormir. Padeecer el encierro en condiciones inhumanas, compartiendo el metro cuadrado con otros, lleva a sufrir una pena adicional a la privación de libertad.

---

<sup>32</sup> Investigación realizada por Agustina Becerra Vázquez y Miguel Mones Ruiz.

<sup>33</sup> Escriben Rusche, G. y Kirchheimer, O.: “En Bélgica, bajo el gobierno de Napoleón, por ejemplo, la alimentación de los prisioneros no constituía una verdadera obligación del Estado, por lo que fue aprobada una ordenanza que disponía que el pan debía ser suministrado solo en los casos de extrema necesidad”. Luego: “El presidente del consejo administrativo de la prisión de Namur relata que en 1817 todos los reclusos eran hacinados en un lugar oscuro e inhumano, que el ocio convivía con una abierta depravación del lenguaje y de la conducta, y que no se encontraba nada que asemejara la condición humana”. Rusche, G. y Kirchheimer, O., “*Pena y estructura social*”, p. 125, Editorial Temis, Santiago de Chile, Chile, 2015.

<sup>34</sup> *Ibidem*, Rusche, G. y Kirchheimer, O., p. 124.

<sup>35</sup> <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/declararon-la-emergencia-penitenciaria-para-combatir-la-sobrepoblacion-carcelaria-nid2232119>

Los jueces relevaron:

- A principios de 2016, la U. 46 tenía capacidad para cuatrocientos sesenta (460) detenidos y al momento de la visita, estaban alojados cuatrocientos noventa y tres (493).
- La U. 47, en la misma fecha, tenía capacidad para cuatrocientos noventa y seis (496) detenidos y había allí alojadas seiscientos trece (613) personas.
- La U. 48, ese año, tenía capacidad para cuatrocientos ochenta (480) detenidos y se relevó que había quinientos veintiuno (521).
- En la U. 47, con motivo de la superpoblación, se agregó en cada celda una cama de madera, fabricada en la unidad. Faltaban colchones al tiempo de la visita y aguardaban la entrega de sesenta (60) ignífugos, característica de todos los existentes.
- Los pabellones recorridos de las tres unidades fueron descritos como en regular estado de conservación y la calefacción central no funcionaba.
- A fines de 2016, en la U. 47, la población era de quinientos noventa y seis (596) internos. Cuatrocientos sesenta y tres (463) se encontraban en el sector masculino de máxima seguridad. Sesenta y cuatro (64) en el sector femenino que, así, tenía cubierto su cupo máximo. Sesenta y nueve (69) estaban en el régimen casas por cárceles, donde el cupo máximo era setenta y dos (72). Faltaban cien (100) colchones y, si bien seguían fabricando camas, no había espacio físico previsto para ubicarlas.
- A principios de 2017, tras la visita de la U. 47 donde la sobrepoblación era de ciento cincuenta y una personas (151), se consignó: *“Es dable, mencionar que, en oportunidad de visitar la Unidad no 47 del SPPBA, esto es, concretamente, en fecha 15 de febrero de 2017, el Sr. Juez de la Sala II de la Excma. Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal del Depto. Judicial San Isidro, ordenó a la Jefatura del SPPBA se informe si se ha evaluado alguna estrategia con el objeto de adecuar la cantidad de detenidos alojados en el régimen cerrado al cupo ideal de la Unidad”*.
- Respecto de la misma unidad, en junio de 2017, se destacó *“el alarmante aumento de la población penitenciaria en el régimen cerrado (cupos ideales de 496 y población real de 847 internos), extremo que conforme parece apreciarse del trámite de diferentes causas en esta Alzada y se informó oportunamente por parte de los representantes del*

*Ministerio Público Fiscal en la Unidad, es un fenómeno apreciable a lo largo de toda la provincia”.*

- En cuanto a las condiciones edilicias, para la misma fecha y en la misma unidad, se consignó: “...*pudimos apreciar a dos internos alojados en una leonera, es decir, celdas ubicadas en el borde exterior del pasillo, sin paredes ni vidrios en las rejas, destacando que nos encontramos en el mes de junio, con temperaturas muy bajas*”. También, tras conversar con un detenido: “*Se quejó de las condiciones en las que se encontraba en la celda -dormía en el piso arriba de mantas y de sufrir mucho frío. El compañero de celda dormía en ese momento, por lo que no pudimos conversar con él. Nos informaron los funcionarios penitenciarios que no había espacio donde alojar personas por la cantidad de detenidos que siguen entrando a la unidad*”.
- En octubre de 2017, respecto de la U. 47, se informó que faltaban treinta y dos (32) colchones y a su vez, que había “*celdas de cuatro personas donde viven siete u ocho*”.

Los relevamientos de la procuración penitenciaria detallan las irregularidades observadas con mayor precisión que los de los jueces. El mayor detalle se evidencia en la puntualización de datos.

Es común a ambos informes el asiento o constancia de entrevistas mantenidas con internos, respecto de problemas puntuales en cada unidad.

Los datos señalados como ejemplo en lo informado por los jueces, son relevamientos mínimos que contienen estos y los de la procuración. El problema de sobrepoblación es tan grave y evidente, que aparece como principal.

Una referencia jurisprudencial Nacional permite advertir su mayor extensión.

La S. VI de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional (CNCC), resolvió un habeas corpus colectivo interpuesto por internos alojados en una cárcel federal, sosteniendo que “...*lo más sincero sería hoy afirmar tras relevar tanta falencia que las cárceles no son aptas para la condición humana... La crisis que enfrenta el Servicio Penitenciario Federal, las constancias incorporadas al legajo y, particularmente, lo tratado en las audiencias celebradas, dejan al descubierto la paupérrima situación penitenciaria y el estado de emergencia en el que se encuentra el sistema producto del aumento sostenido de los internos alojados con la consecuente sobrepoblación y hacinamiento...*” (c. 9785/2019, 08/03/2019).

b) Alimentación

Tanto los jueces como la procuración, dan cuenta de que las viandas y raciones diarias son suministradas por empresas externas que no siempre cumplen con el menú previsto.

Relacionado con el derecho a la salud, respecto del que mencionamos las deficiencias advertidas por la Comisión por la Memoria, tanto jueces como la procuración señalan que respecto de quienes deben seguir de manera estricta una dieta especial, es frecuente el incumplimiento de su provisión regular.

c) Observaciones

Los informes de los jueces contienen afirmaciones que no se muestran del todo compatibles con otros datos que también consignan. Por ejemplo, a la vez que invariablemente se destaca la superpoblación, se caracterizan como “buenos” o “aceptables” los estados generales del mobiliario y limpieza de los pabellones, de los espacios de recreación, de las celdas, de los sanitarios, de los alimentos y de la higiene en los espacios de cocina.

Sin perjuicio de eso, en ocasiones se piden explicaciones al Servicio Penitenciario o se ordena la regularización de la situación.

Los informes de la procuración precisan con más detalle las irregularidades advertidas y relevan en mayor medida las charlas y entrevistas mantenidas con los internos.

**6) Las funciones de control de los jueces y de la procuración penitenciaria<sup>36</sup>**

Cabe preguntarse por las posibilidades de la procuración y de los jueces, para operar sobre el estado de cosas relevado.

La función de inspección de las cárceles es atribuida a los jueces por las “Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas”, modificada por la Asamblea General en su anexo a la resolución 70/175, aprobado el 17/12/2015.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> El aporte sobre los jueces es de Leandro Costanzo y María C. Traverso.

<sup>37</sup> Contiene las pautas fundamentales a las que debe adecuarse toda detención (v. CSJN, Fallos 328:1146), adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ginebra 1955,

La Regla 84 señala que “1. Los inspectores estarán facultados para: a) acceder a toda la información acerca del número de reclusos y de los lugares y locales en que se encuentran reclusos, así como a toda la información relativa al tratamiento de los reclusos, incluidos sus expedientes y las condiciones de su reclusión; b) elegir libremente los establecimientos penitenciarios que vayan a visitar, incluso realizando visitas no anunciadas por iniciativa propia, y a qué reclusos entrevistar; c) entrevistarse con carácter privado y plenamente confidencial con los reclusos y el personal penitenciario en el curso de sus visitas; d) formular recomendaciones a la administración penitenciaria y a otras autoridades competentes. 2. Los equipos de inspecciones externas estarán integrados por inspectores calificados y experimentados, que hayan sido designados por una autoridad competente, y contarán con profesionales de la salud. Se prestará la debida atención al logro de una representación equilibrada de hombres y mujeres.

El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, en funciones de 1993 a 2001, ha señalado que la inspección regular de lugares de detención constituye una de las medidas preventivas más efectivas contra la tortura y que los organismos oficiales de inspectores deben estar formados por “*miembros de la judicatura, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, abogados defensores y médicos, así como expertos independientes y otros representantes de la sociedad civil*”.<sup>38</sup> Así, los magistrados pueden ejercer la función de inspectores calificados y experimentados para realizar visitas carcelarias, solución que se ha establecido en el orden nacional (art. 208, ley 24.660) y en países como Alemania o España.<sup>39</sup>

---

aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31/07/1957 y 2076 (LXII) de 13/05/1977.

<sup>38</sup> Cfr. ONU, “*United Nations, Report on the question of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, submitted by Sir Nigel Rodley, Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*”, del 3 de julio de 2001, A/56/156, párr. 39 (e).

<sup>39</sup> En Alemania, la “*Ley sobre la Ejecución de la Pena Privativa de Libertad y de las Medidas Privativas de Libertad de Mejoramiento y Seguridad*” (StVollzG, del 16/03/1976, art. 151, dispone que las administraciones judiciales de los *Länder*, inspeccionan los establecimientos penitenciarios, pudiendo delegar facultades de inspección a las oficinas encargadas de la ejecución penitenciaria. La Ley Orgánica General Penitenciaria de España -1/1979, de 26 de septiembre- contempla que corresponde a los jueces de vigilancia, realizar visitas a los establecimientos penitenciarios (v. art. 76.2.h). Complementa las facultades de inspección carcelaria, el art. 526 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que las coloca en cabeza de otros magistrados.

Es posible considerar que se trata de la alternativa adecuada, al reunirse condiciones de independencia, calificación y experiencia exigibles a quienes llevan adelante las inspecciones.<sup>40</sup> Particularmente, en el marco de judicialización de la ejecución penal.<sup>41</sup>

Procurador penitenciario en la Provincia de Buenos Aires, es el nombre con que se conoce y designa a un funcionario del Ministerio Público Fiscal, Auxiliar Letrado o Secretario,<sup>42</sup> que desempeña tareas en una oficina instalada en cada unidad penitenciaria provincial y depende directamente de la Procuración General, bajo la órbita de la Secretaría de Planificación.

La Resolución 188 /07 de la Procuración General asigna a la Secretaría de Política Criminal la función de control y seguimiento de denuncias referidas a la violación de los Derechos Humanos y su correspondiente articulación con los organismos públicos y de la comunidad, vinculados con la materia. Esa Secretaría está integrada por el Departamento de Política Penitenciaria conforme la Resolución 141/07.

A su vez, la Resolución n° 141/07 encomienda al Departamento de Política Penitenciaria, la coordinación de las Oficinas Judiciales en las unidades carcelarias, que constituyen el vínculo entre la Procuración General y el Sistema Penitenciario provincial.

El procurador penitenciario actúa, de hecho, como nexo entre las oficinas judiciales y los propios internos. En algunos casos incluso, colaborando con los jueces a pedido de éstos.

## **7) Algunas hipótesis**

Es probable que las diferencias que muestran los informes de jueces y funcionarios de la Procuración General obedezcan a los diferentes roles y responsabilidades de cada uno.

---

<sup>40</sup> Entre los “*Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*” - aprobado por la Comisión Interamericana de DDHH en su 131° período ordinario de sesiones-, se establece que “*el control judicial de las condiciones de privación de libertad y la supervisión de la ejecución o cumplimiento de las penas, deberá ser periódico y estar a cargo de jueces y tribunales competentes, independientes e imparciales*”(v. Principio VI, “*in fine*”).

<sup>41</sup> Este proceso ha sido reseñado por la doctrina al señalar que “*en 1928, Beling escribió lo siguiente: ‘la ejecución de la pena es esencialmente actividad de la justicia administrativa, y no es actividad judicial’. Este paradigma ha cambiado completamente. Por ello más de setenta años después, Maier, en su no menos célebre obra, sostuvo ‘La evolución, sin embargo, parece encaminarse hacia la judicialización de la ejecución penal’*” (cfr. ANGULO, Durga, HARFUCH, Andrés, VELA, Rolando; “*La vigencia del principio acusatorio en la etapa de ejecución de la pena*” en la obra colectiva *Derecho de Ejecución Penal*; Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2006, pág. 129).

<sup>42</sup> La mayoría tiene el cargo de Jefe de despacho.

La procuración controla, toma nota, denuncia y en todo caso, vuelve a denunciar, desde el lugar denunciado, donde a diario cumple funciones.

Los jueces controlan, toman nota y elevan informes, dentro de la competencia de cada uno. Tienen facultades para hacer cesar ciertas vulneraciones de derechos y lo hacen desde sus despachos ubicados, de ordinario, a apreciable distancia de las unidades.

Ninguno puede comprar móviles, ni periódicos, ni teléfonos u otros dispositivos de comunicación. No pueden organizar votaciones, ni contratar médicos, psicólogos u odontólogos. No pueden comprar medicamentos o insumos básicos para mujeres o para tratar enfermedades, ni mejorar los traslados, ni organizar visitas intercarcelarias y mucho menos, ampliar los espacios disponibles. Todas estas modificaciones dependen de la asignación presupuestaria y acción de otros poderes del Estado.

Los jueces pueden, en cambio, decir las cosas tal cual son, aunque eso les genere problemas y les dé más trabajo. Pueden hacer recomendaciones a los otros poderes del Estado para lograr mejoras. Pueden resolver a tiempo salidas extraordinarias y/o urgentes, aunque los incomode en feriados y fines de semana. Pueden resolver incidentes en el menor tiempo posible, sin requerir informes que luego no considerarán al resolver y, especialmente, deben dictar resoluciones cuyo sentido no se acomode a los tiempos políticos, más allá de las exigencias y requisitos legales que siguen esos tiempos a una velocidad inconveniente.

Es claro, además, que las deficiencias estructurales se replican e incentivan si la jurisdicción, llamada a velar por la vigencia de garantías en la ejecución de la pena privativa de la libertad, informa de manera sesgada, benevolente o incompleta.

La procuración penitenciaria, por su parte, puede generar investigaciones del Ministerio Público al que pertenece, para conocer realmente si las condiciones actuales de las cárceles representan intereses que no están en la superficie y a la vista, que pudieran ser contradictorios o estar superpuestos con el declarado fin de la ejecución penal.



## **PARTE II**

### **EL CONCEPTO PENITENCIARIO DE PELIGROSIDAD<sup>43</sup>**

#### **1. Clasificación de los detenidos según su peligrosidad. Incidencia en el en el ejercicio de derechos durante la detención. Punto de partida**

En abril 2019, había 57 cárceles en la Provincia de Buenos Aires, distribuidas en 12 complejos regionales, con 44.000 personas detenidas. Además, otras 1900 se encontraban en detención domiciliaria controlada con monitoreo electrónico.

La capacidad de alojamiento conforme las plazas previstas en las unidades penitenciarias mencionadas es de 27.000 internos. Luego, se deduce una superpoblación de 17.000 personas.<sup>44</sup>

En Comisarías de la Provincia, en octubre de 2018 había alojadas 3981 personas en situación de detención, cuando las plazas disponibles eran 1021.<sup>45</sup> En este caso la

---

<sup>43</sup> Investigación de Gustavo E.L. Garibaldi

<sup>44</sup> La población carcelaria de la Provincia de Buenos Aires pasó de 9.000 internos en 1.996 a 15.000 en 2000 y 25.000 en 2004. Cfr. QUINTERO, Fabián A., *Análisis de legislación penitenciaria de la Provincia de Buenos Aires, Argentina*. Derecho y Ciencias sociales, abril 2014, nro. 10, p. 83. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica FCI y S. UNLP. En <file:///C:/Users/gustavo/Downloads/830-Texto%20de%20art%C3%ADculo-3137-1-10-20140623.pdf> , ingreso 01/05/2019.

superpoblación de 2960 detenidos es superior al cien por ciento de la capacidad de alojamiento.

El proceso de crecimiento progresivo de la población carcelaria se inició en la década de 1990 y configuró un contexto social carcelario donde se elevaron los índices de beligerancia y violencia interna.<sup>46</sup> De 63 detenidos cada 100.000 habitantes en 1992, se pasó a 161 en 2014.<sup>47</sup>

La génesis de la clasificación actual de los detenidos según su peligrosidad, puede ser establecida a partir de los sucesos que se desencadenaron el sábado 30 de marzo de 1996. Entonces, 13 detenidos de entre 25 y 41 años intentaron fugarse por la entrada principal de la U. 2 (Sierra Chica). Los guardias efectuaron disparos con armas de fuego y mataron a uno de ellos. Los doce restantes se amotinaron y tomaron rehenes, entre quienes había personal penitenciario. Otros 1500 presos de la misma unidad adhirieron al levantamiento.

Una juez y un funcionario del Juzgado fueron tomados cautivos cuando ingresaron al lugar para parlamentar. Ese hecho planteó una situación inédita, pues la autoridad judicial ha sido desde siempre respetada por los detenidos y vista como garantía del resguardo de sus derechos. Los jueces son, de ordinario, los interlocutores válidos de las demandas justas. En este caso, recién fueron liberados 8 días después.

Quienes tomaron la U. 2 mataron a varios reclusos, los descuartizaron, incineraron e, incluso, practicaron canibalismo.

Poco tiempo después se plegaron a la protesta unos 10.000 detenidos de otras seis cárceles de la Provincia de Buenos Aires, las U. 7 -Azul-, 4 -Bahía Blanca-, 15 -Batán-, 6 -Dolores-, 9 -La Plata- y 3 -San Nicolás-.<sup>48</sup>

Detenidos finalmente los doce iniciadores del primer motín, fueron juzgados en el interior de una unidad de máxima seguridad (U. 29, Melchor Romero), donde a ese fin se

---

<sup>45</sup> Cfr. DUGHETTI, Lucas A., *La sociedad de los cautivos*, Revista pensamiento penal, nro. 334, 10/04/2019. En [www.pensamientopenal.com.ar](http://www.pensamientopenal.com.ar)

<sup>46</sup> *Ibidem* QUINTERO, F.A., pp. 82-83.

<sup>47</sup> DUGHETTI, L.A., *op. cit.*

<sup>48</sup> El sociólogo estadounidense Gresham Sykes, en una obra publicada por primera vez hace 60 años, menciona como probables causas de la generación de un motín, la llegada de detenidos más agresivos, violentos e inestables a posiciones de liderazgo y su influencia sobre la sociedad de los detenidos. Pero también y principalmente, refiere afectaciones a derechos fundamentales, más allá de la propia privación de libertad y el aumento de la opresión. Así, una cadena de eventos puede empujar a los detenidos hacia un punto de quiebre, que estalla espontáneamente contra las autoridades. SYKES, G., *La sociedad de los cautivos, Estudio de una cárcel de máxima seguridad*, pp. 183-184, Siglo XXI editores, Argentina, 2017, publicada por primera vez en 1958.

instaló el Tribunal. Por primera vez, se utilizó un sistema de transmisión de imágenes y audio, manteniendo a los acusados encerrados en tres celdas, a apreciable distancia de lugar donde los jueces les tomaban declaración. Una cantidad inusual de guardias formaron parte del operativo de seguridad.

## **2. Clasificación de detenidos conforme su peligrosidad**<sup>49</sup>

La situación planteada dio nacimiento, en 1998, a un sistema de alojamiento de máxima seguridad, justamente en la Unidad 29. Allí se alojaron detenidos en celda individual, bajo medidas especiales de seguridad y vestimenta distintiva, que consistía en uniformes de color beige con rayas anaranjadas.<sup>50</sup>

Quienes eran destinados allí tenían una trayectoria de participación activa en motines, fugas, tomas de rehenes y protagonismo en hechos de violencia, puertas adentro de la cárcel.

Los detenidos fueron clasificados según su comportamiento intracarcelario, distinguiéndose peligrosidades A, B y C. Los primeros, fueron alojados en la Unidad especial de máxima seguridad.

La vestimenta distintiva duró poco, ya que los detenidos le prendían fuego,<sup>51</sup> pero el régimen especial se mantuvo hasta 2010.

De ordinario, la clasificación de un interno que ingresa al Servicio Penitenciarios de Buenos Aires provincia es C, pudiendo modificarse en función de su historial carcelario.

La peligrosidad B es intermedia y allí, también son incluidos detenidos cuyo riesgo es exclusivamente para sí, dado que cuentan con antecedentes de autoagresión. También se incluyen internos que deben ser resguardados de venganzas, frecuentemente originadas en situaciones o cuentas pendientes por su conducta en detenciones pasadas.

---

<sup>49</sup> Fuentes del Servicio Penitenciario Bonaerense: Horacio Falcone, Sub Director SPB; Juan c. Vaccaro, Director General de Seguridad; Héctor Aguilera, Sub Director General del Complejo; Javier Lanchas, Traslados de detenidos. Los funcionarios consultados, coincidieron en señalar los motines descriptos como punto de inicio de la actual situación. El actual Sub Director, fue uno de los tomados como rehén.

<sup>50</sup> Los detenidos en Argentina, usaron traje a rayas hasta 1947, cuando se lo reemplazó por un traje oscuro. En 1983, con el retorno de la democracia, los detenidos de la Provincia de Buenos Aires dejaron de utilizar uniformes. En 2000, a través de la Resolución nro. 179 del Ministerio de Justicia, se intentó la reimplantación del uniforme color naranja para privados de la libertad “reincidentes”, “fugados y recapturados” y para aquellos considerados “peligrosos” Cfr. Lainatti, María José, *Normas de trato: Vestimenta y ropa*, p. 7 y 19, Ley de ejecución de la pena privativa de la libertad comentada, Ley 24.660, Asociación pensamiento penal, <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/comentadas/comentadas46563.pdf>, ingreso 26/04/2019.

<sup>51</sup> Ibídem, Lainatti, MJ, p. 12.

Finalmente, se ha previsto una clasificación denominada peligrosidad S.

Esa peligrosidad consume a la A y tiene en cuenta el historial externo del detenido, basándose, de ordinario, en informes de la Secretaría de Inteligencia Penitenciaria. Originariamente, la categoría fue pensada para detenidos por delitos relacionados con el crimen organizado (v.gr. narcotráfico, trata de personas) o pertenecientes a las llamadas super bandas (v.gr. asaltos a camiones de caudales, robos violentos a entidades bancarias).

Actualmente, también incluye internos que, por su repercusión mediática, requieren extrema atención en sus movimientos por parte del personal penitenciario.

Como criterio de clasificación de detenidos peligrosos por sus antecedentes extra carcelarios, la inclusión de esta especie muestra una curiosa equiparación entre los que han cometido delitos particularmente violentos y quienes no necesariamente están comprendidos por ese estándar, pero pueden generar situaciones problemáticas al propio Servicio Penitenciario.

En rigor, el objetivo principal de toda clasificación ha sido advertir al personal penitenciario qué clase de persona es aquella con la que está tratando.

La impresión personal de las autoridades consultadas respecto de las características de la actual población de detenidos, ha sido que si bien son más y de hecho hay superpoblación, se trata de internos menos “pensantes” con relación a la organización de motines o fugas. Ellos destacaron baja de los índices de mortalidad que atribuyen a la acción de la inteligencia penitenciaria, de equipos tácticos y de los grupos de asistencia y tratamiento, educación y talleres.

El porcentaje de población que les genera problemas a los penitenciaros fue estimada en el 20%.

En alojamientos policiales, las tragedias producto de motines son bien actuales. El 02/03/2017, murieron 7 detenidos en la Comisaría de la ciudad de Pergamino, Provincia de Buenos Aires y el 15/11/2018 murieron 10 detenidos en la Comisaría de Esteban Echeverría, también de la Provincia de Buenos Aires.

### **3. Regímenes de encierro y peligrosidad según la ley**

La ley 12.256 de Ejecución Penal Provincial, prevé tres clases de régimen: cerrado, semiabierto y abierto.

El primero se caracteriza por contar con un sistema de seguridad estricto, que comprende las modalidades severa y moderada, con el fin de poder instrumentar programas de tratamiento (art. 148).

En la modalidad severa, el tratamiento debiera ser individual, indicado para internos que evidencian conductas de “alta peligrosidad” y tienen “serias dificultades de convivencia, con riesgo para sí, para terceros y para la seguridad del establecimiento carcelario” (art. 150).

La modalidad moderada debiera destinarse a internos que requieren menor control, pese a las dificultades en el manejo de los impulsos, mediante el uso simultáneo de técnicas individuales o de pequeños grupos (art. 149).

El régimen semi abierto comprende modalidades amplia y limitada. Debiera permitir cierta autogestión por los internos, dentro de límites que propone la autoridad penitenciaria (art. 132).

La modalidad limitada habilita distintos grados de autocontrol, dentro de los límites del área de seguridad donde se alojan (art. 134).

La modalidad amplia permite desarrollar programas en el establecimiento y en zonas aledañas con mínimos recaudos de control (art. 133).

La concesión del régimen abierto es resuelta por una autoridad judicial y puede serlo con o sin salidas. Las dependencias que los alojan debieran tener características que respeten la privacidad y además, carecen de guardias armados, muros perimetrales o rejas (art. 121).

Se deben aplicar en ese caso programas de autogestión tendientes a fortalecer la responsabilidad social de los allí incluidos (art. 119 y 120).

La peligrosidad en la ley de ejecución aparece vinculada a las condiciones en las que puede cesar una internación psiquiátrica penitenciaria. Se menciona la peligrosidad para sí o terceros como un factor que determina a mantener una medida de seguridad a inimputables.

Fuera de esos casos, la ley provincial relaciona expresamente la modalidad cerrada severa con tratamiento individual, para “internos en los que se evidencien manifestaciones de conductas de alta peligrosidad y serias dificultades de convivencia, con riesgo inmediato para sí o para terceros y para la seguridad del establecimiento” (art. 150).

El aislamiento está previsto como forma de sanción.

Lo prevé la ley nacional, así como la exclusión de actividades recreativas o deportivas hasta diez días; la exclusión de la actividad común hasta quince días; la suspensión o restricción total o parcial de derechos reglamentarios hasta quince días; la permanencia en su alojamiento individual o en celdas cuyas condiciones no agraven ilegítimamente la detención, hasta quince días ininterrumpidos; la permanencia en su alojamiento individual o en celdas cuyas condiciones no agraven ilegítimamente la detención, hasta siete fines de semana sucesivos o alternados; y el traslado a otra sección del establecimiento de régimen más riguroso (art. 87).

La ley provincial contempla, para el caso de faltas medias, la privación o restricción de actividades recreativas y deportivas hasta diez días; el alojamiento en celda propia, hasta quince días ininterrumpidos o hasta cuatro fines de semana sucesivos o alternados. A su vez, en el caso de faltas graves, prevé la separación del área de convivencia por un período no mayor de quince días o siete fines de semanas sucesivos o alternados. También, el traslado a otra sección del establecimiento de régimen más riguroso (art. 49).

#### **4. Alojamiento y restricciones<sup>52</sup>**

El Servicio Penitenciario agrupa a los detenidos en función de ciertas comunidades de pensamiento, características o actividades. Así, hay pabellones en donde viven quienes pertenecieron a fuerzas de seguridad, otros que se reúnen por seguir activamente cierta práctica religiosa (evangelistas), deportistas (entre quienes se destaca cierta particularidad del rugby), valetudinarios y estudiantes. En general, se trata de detenidos cuya peligrosidad es calificada con la letra C y suman aproximadamente el 80 % de la población.

El 20 % restante es alojado en pabellones de población común, cuyo régimen es cerrado. Los detenidos clasificados como de peligrosidad A, en general, están incluidos en esa población. En las U. 2 (Sierra Chica) y 30 (Gral. Alvear), sin embargo, existen pabellones en los que el sistema de tratamiento es individual y la modalidad, severa. Se los denomina pabellones de prevención contra la violencia.

Los detenidos en régimen semi abierto pueden acceder al programa llamado “casas por cárceles”. Aloja al 80% de quienes están incluidos en ese régimen, en casas construidas

---

<sup>52</sup> De nuevo, cfr. fuentes indicadas en nota 6.

intra muros que cuentan con medidas de seguridad perimetral. Aunque no es frecuente, no prohíbe la ley que un peligroso A ingrese en ese régimen.

El régimen abierto tiene previstas cuatro unidades aptas, a saber, U. 10 (Melchor romero), U. 11 (Baradero), U. 12 (Gorina) y U. 14 (Gral. Alvear). El sistema es rural, sin muros y con mínima seguridad. Puede ser concedido con o sin salidas y en cualquier caso, ingresar en ese régimen depende de una decisión judicial.

El avance dentro de los distintos regímenes, no está vedado en función de la peligrosidad, pero requiere dictamen del grupo de seguimiento y, en algunos casos, como el régimen abierto, de una resolución del Juez de Ejecución de penas.

Señalo que en Gral. Alvear, una ciudad de 15.000 habitantes ubicada a 220 km. de la Capital Federal, están ubicadas tanto la unidad que cuenta con el pabellón de mayor rigor hacia detenidos considerados peligrosos (U. 30) como una de las previstas para detenidos que están en régimen abierto (U. 14).

La peligrosidad A, si bien no supone un régimen especial vinculado al alojamiento o recreación, tiene de hecho un seguimiento particular por parte de la autoridad penitenciaria. Así, se pone mayor celo en la vigilancia de las visitas, son sometidos a requisas más frecuentes y se les dispensa una atención especial en punto al refuerzo de custodia, tanto en los traslados de unidad como, cuando lo logran, en salidas autorizadas por motivos de salud o para cumplir con deberes civiles o afectivos (morales).

Ilustra acerca de las restricciones que de hecho impone el criterio de la autoridad penitenciaria, el caso “Colman”, clasificado bajo peligrosidad “C”, en marzo de 2015.

Se trata de un detenido, condenado por un Tribunal de juzgamiento a la pena de 16 años y 1 mes de prisión, con declaración de reincidencia, como coautor del delito de homicidio cometido en ocasión de un robo.

Su condena fue revisada en otras dos instancias provinciales y la Suprema Corte Provincial le impuso prisión perpetua, por homicidio agravado. Está pendiente de resolución un recurso ante el máximo Tribunal de la República, la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Colman comenzó la carrera de periodismo que se dictaba en la U. 9 (La Plata), cursando el cincuenta por ciento de las materias que integran el programa de estudios. Fue trasladado a la U. 1 (Olmos), en función de un informe de inteligencia penitenciaria. Allí se

daba cuenta, en 2017, de información fehaciente por la que, junto a otros cuatro internos, planeaban retener familiares visitantes durante cierto fin de semana. Los internos de otros pabellones pidieron a sus familias que no los visitasen y así, se comprobó una disminución en las visitas durante los días en cuestión. La Dirección de asistencia y tratamiento del Servicio Penitenciario solicitó el urgente traslado de los cinco detenidos y, desde entonces, mantuvo el criterio de que de ningún modo podían ser alojados nuevamente allí.

La U. 1 no brinda la posibilidad de cursar estudios universitarios; el Servicio Penitenciario no cuenta con móviles y personal que pudieran usarse exclusivamente para trasladarlo a la U. 9 los días de clase; la UNLP (Universidad Nacional de La Plata), cercana a ambas unidades, donde se dicta la carrera de periodismo, prohíbe especialmente que estudiantes ingresen a sus claustros con custodia uniformada y/o armada, o con esposas colocadas;<sup>53</sup> y el Grupo de Evaluación y Seguimiento del Servicio Penitenciario, desaconseja que se le permita asistir a clase en la UNLP, con control de equipo GPS de monitoreo electrónico.

Sencillamente, con los recursos y criterios expuestos, el problema no tiene solución y los estudios de periodismo se encuentran interrumpidos. Su intención de estudiar se ve, en términos generales, frustrada debido a la evolución y evaluación de su peligrosidad, conforme el criterio de la autoridad penitenciaria.

## **5. Experiencias positivas y fracasos**

Los fracasos son incontables. No obstante, tanto las autoridades penitenciarias como judiciales tienen memoria de contados casos en que, pese a su dureza, el paso por la prisión generó algún cambio positivo.

En ocasiones, sencillamente por la maduración de quien ingresa muy joven a prisión, simple producto del paso del tiempo, la experiencia vivida y maduración alcanzada. Otras, el cambio, se genera por la educación recibida y en particular, la mirada de la autoridad penitenciaria hace hincapié en el apoyo de la familia durante el encierro. Algo que, hemos visto, tiene múltiples complicaciones.

---

<sup>53</sup> En la Universidad rige el “Protocolo para ingreso y permanencia física de población estudiantil privada de libertad a las sedes de la facultad de periodismo y comunicación social”, en el que se prohíbe utilizar mecanismos restrictivos de la libertad en el cuerpo de los estudiantes, la portación de armas de fuego dentro del edificio y vestir uniformes que identifiquen a los custodias como pertenecientes a fuerzas de seguridad.

Ciertos traslados de Unidad, muchas veces en sintonía con una mayor proximidad al lugar donde vive la familia, generan cambios en quienes funcionaban muy mal en una Unidad y se adaptan mejor a otra.

Como nota inédita, quienes integran el equipo de rugby,<sup>54</sup> no sólo registran niveles de reincidencia sensiblemente más bajos que la media, sino que ese deporte ha generado cambios sorprendentes en personas que hasta entonces, registraban pésima conducta carcelaria.

## **6. A modo de conclusión general**

El aporte, si bien limitado, pretende mostrar críticamente las miradas institucionales de jueces, funcionarios de la Procuración General y Jefatura del SPB, relacionadas con la vigencia de derechos básicos de personas en detención y según su consideración como particularmente peligrosos, en la provincia más importante de la República Argentina. Una muestra de la distancia que media entre el reconocimiento de derechos y su efectiva aplicación.

---

<sup>54</sup> El equipo de rugby de la Unidad 48 (San Martín) se autodenominó Los Espartanos, inspirándose en la fuerza militar de la ciudad –estado de Esparta, célebre en la historia de la antigua Grecia, cuyos soldados eran los más disciplinados, entrenados y temidos. En octubre 2017, la Editora Logos de Buenos Aires, publicó *No permanecer caídos*, un libro escrito por Federico GALLARDO que recoge el testimonio de sus integrantes y de su entrenador, ex jugador de rugby, abogado matriculado en la Provincia de Buenos Aires, especializado en derecho penal.