

INFORME ALTERNATIVO

A LOS INFORMES QUINTO Y SEXTO DE LA ARGENTINA ANTE EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES INHUMANOS O DEGRADANTES (CAT/C/ARG/5-6) EN SU 60 SESION DEL 18 DE ABRIL AL 12 DE MAYO DE 2017

La **COMISIÓN POR LA MEMORIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES** saluda al **COMITÉ CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES INHUMANOS O DEGRADANTES** y presenta este informe para su consideración en oportunidad de su 60ª sesión, momento en el que se analizará el informe presentado por el Estado argentino. Este trabajo contiene información sobre la situación de los derechos previstos en la Convención contra la Tortura.

Este informe analiza lo consignado por el Estado argentino en su respuesta a la lista de cuestiones previa a la presentación de los informes periódicos quinto y sexto de la Argentina (CAT/C/ARG/5-6).


ADOLFO PEREZ ESQUIVEL
PRESIDENTE


VICTOR MENDIBIL
PRESIDENTE


ROBERTO CIPRIANO GARCÍA
SECRETARIO

INTRODUCCIÓN

La **provincia de Buenos Aires** es uno de los 24 estados autónomos (o [provincias](#)) que componen la [República Argentina](#). Por la extensión, población y relevancia de sus actividades económicas es considerada la más importante del país, con más de un 37,70% de su población total. Su capital es la ciudad de [La Plata](#).

Con 307.571 km² de extensión, es la provincia más extensa del país, ocupando el 11,06% de su superficie total. Con una población de 15 millones de habitantes sobre 40 millones (total país)¹, es la provincia más poblada de la República Argentina. Está conformada por un conglomerado urbano que rodea la capital de la Nación (Ciudad de Buenos Aires) denominado **conurbano bonaerense**, con más de 9.290.000 habitantes, más lo que se considera el **interior provincial** con 5.568.000 habitantes. Es una de las provincias con mayor densidad poblacional: 48,05 habitantes por km².

La **Comisión Provincial por la Memoria** es un organismo público independiente de los poderes del Estado. Está integrada por representantes de organismos de derechos humanos, asociaciones sindicales, religiosas y de la universidad pública. Fue creada por leyes 12.483 y 12.611 de la Legislatura bonaerense. La Comisión ha creado bajo su competencia el programa Comité contra la Tortura, el programa de Salud Mental y el programa de Justicia y Seguridad Democrática funcionando como una instancia autónoma de control de las violaciones de derechos humanos en lugares de detención de la Provincia (cárceles, comisarías, institutos de menores y neuropsiquiátricos), y a manos de las fuerzas de seguridad. En el marco de sus tareas la Comisión inspecciona lugares de detención; allí mantiene entrevistas confidenciales con los detenidos en sus celdas o lugares de alojamiento. También recibe denuncias a través de un sistema telefónico de cobro revertido. A partir de sus intervenciones se presentan acciones judiciales (habeas corpus individuales, colectivos, denuncias penales o amparos) a fin de hacer cesar las violaciones de derechos. También se hace pública esta situación a través de la presentación de un **informe anual** que da cuenta del trabajo que se realiza y se ejecutan acciones de incidencia en las políticas penitenciarias, de seguridad, niñez y salud mental.

¹ Datos al 1 de enero de 2009, según una proyección de crecimiento demográfico medio, teniendo en cuenta los dos últimos censos nacionales del país, los de 1991 y [2001](#).

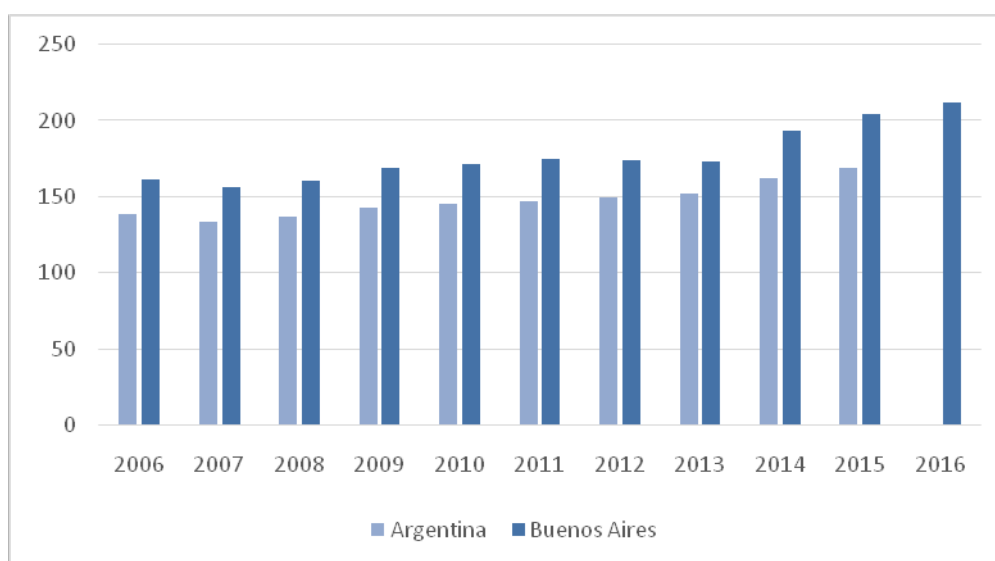
ARTÍCULO 2

Solicitud 4: *Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para dar cumplimiento a la recomendación formulada por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en diciembre de 2003 para reducir la duración de la prisión preventiva y para que ésta sólo se use como medida excepcional. Sírvanse informar sobre la utilización y aplicación de medidas sustitutivas de la prisión preventiva.*

El encarcelamiento ha aumentado de manera sostenida en los últimos 10 años. La privación de la libertad se constituye en una medida generalizada e indiscriminada, desconociendo su carácter restrictivo y en contradicción con los principios de excepcionalidad, provisionalidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad.

De la mano de políticas orientadas al encarcelamiento masivo, tal como se expresa en la introducción, las tasas de prisionización a nivel nacional y provincial se han incrementado de manera sostenida. Una mirada de los últimos 10 años nos permite ver cómo se comporta esta tendencia a largo plazo.

Gráfico 1. Evolución de la tasa de prisionización Argentina/Buenos Aires, c/ 100.000 hab.



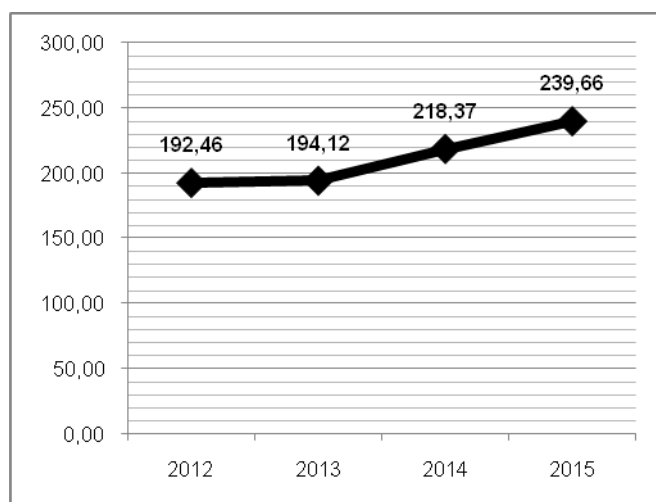
Fuente: elaboración propia en base a datos del SNEEP sobre población detenida en Argentina (2006-2015). Para la provincia de Buenos Aires, 2015/2016 datos provistos por el Ministerio de Justicia. Para la elaboración de las tasas se utilizaron las proyecciones de población del Censo 2010 (INDEC).

Como puede verse, la cantidad de personas detenidas cada 100.000 habitantes aumentó en el período analizado tanto en el país como en la provincia. La tasa de encarcelamiento **aumentó 50 puntos en la Provincia y 30 en el país**. Hacia 2016, en la Provincia se sostuvo la tendencia

ascendente iniciada en 2014, llegando a una tasa de 212 personas detenidas cada 100.000 habitantes².

Para analizar la situación provincial, el Informe 2015 del Registro Único de Detenidos (RUD) presenta una tasa de detención que asciende a 240 para 2015³. Como puede verse en el siguiente gráfico, los informes de años anteriores también muestran un incremento anual⁴.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de personas detenidas cada 100.000 habitantes en la provincia de Buenos Aires (2012-2015).



Fuente: elaboración propia en base a datos del RUD 2012-2015. Incluye personas detenidas a disposición del Poder Judicial de la provincia, no solamente los alojados en el SPB.

En 2006 había 54.000 personas detenidas tanto en el Servicio Penitenciario Federal como bajo la custodia de los servicios penitenciarios provinciales. Para 2015, la cifra ascendía a 72.693 personas, sin considerar la población detenida en comisarías⁵.

En cuanto a la provincia de Buenos Aires, en 2006 la población detenida (en unidades y alcaldías penitenciarias, alcaldías departamentales y bajo la modalidad de monitoreo electrónico) era de 23.878 personas, lo que representaba el 44% del total de la población detenida en el país, y pasó a 35.721 en el año 2016. En los últimos 11 años la población detenida en la Provincia creció en 11.843 personas, un **incremento de 49%**: 15 puntos porcentuales más que el crecimiento de la población detenida a nivel nacional (para el período

² Es importante resaltar que estos datos se calculan sin considerar la cantidad de personas detenidas en comisarías por la inconsistencia de información a nivel nacional.

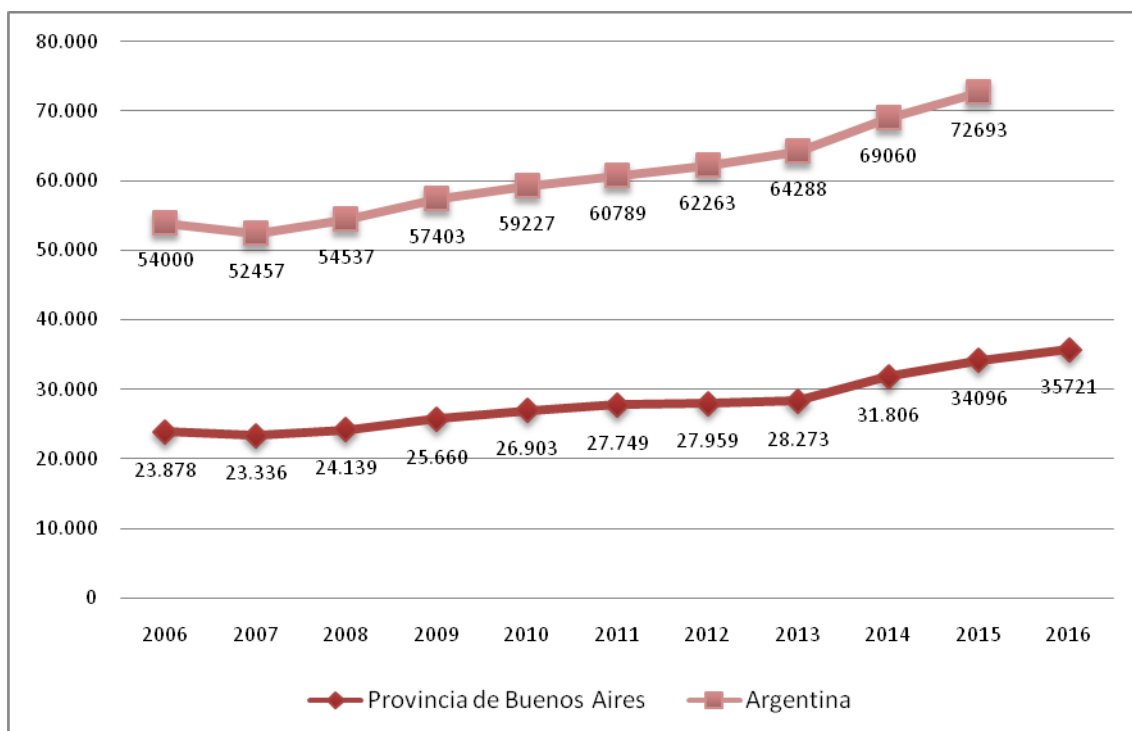
³ Esta diferencia se explica por el hecho de que trabaja sobre una población detenida mayor a la que contabiliza el SNEEP.

⁴ Es preciso aclarar que en este cálculo se relaciona la cifra de población detenida según los informes del RUD, con la cifra de población provincial según datos del Censo 2010 proyectados a los años siguientes. El RUD realiza el cálculo sin proyectar el nivel poblacional de 2010.

⁵ Según datos del SNEEP publicados en sus informes anuales.

2006-2015) y 37 por encima del crecimiento de habitantes de la Provincia (12,7%, proyectado según Censo 2010)⁶.

Gráfico 3. Evolución comparada de la población detenida en Argentina y Buenos Aires (2006-2016).



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados por SNEEP para Argentina y del Ministerio de Justicia para la provincia de Buenos Aires. No incluye personas detenidas en comisarías.

Tabla 1. Evolución comparada de la población detenida en Argentina y en la provincia de Buenos Aires (2006-2015/16).

Año	Provincia de Buenos Aires		Argentina	
	Población detenida	Crecimiento interanual %*	Población detenida	Crecimiento interanual %
2006	23.878	0,00	54.000	0,00
2007	23.336	-2,27	52.457	-2,86
2008	24.139	3,44	54.537	3,97
2009	25.660	6,30	57.403	5,26
2010	26.903	4,84	59.227	3,18
2011	27.749	3,14	60.789	2,64

⁶ Para los años 2006-2013 se utilizan los datos publicados por el SNEEP en sus informes anuales. Para los años 2014-2016 los datos presentados corresponden a los partes mensuales de personas detenidas (diciembre) elaborados por la Dirección de Asistencia y Tratamiento del Servicio Penitenciario Bonaerense.

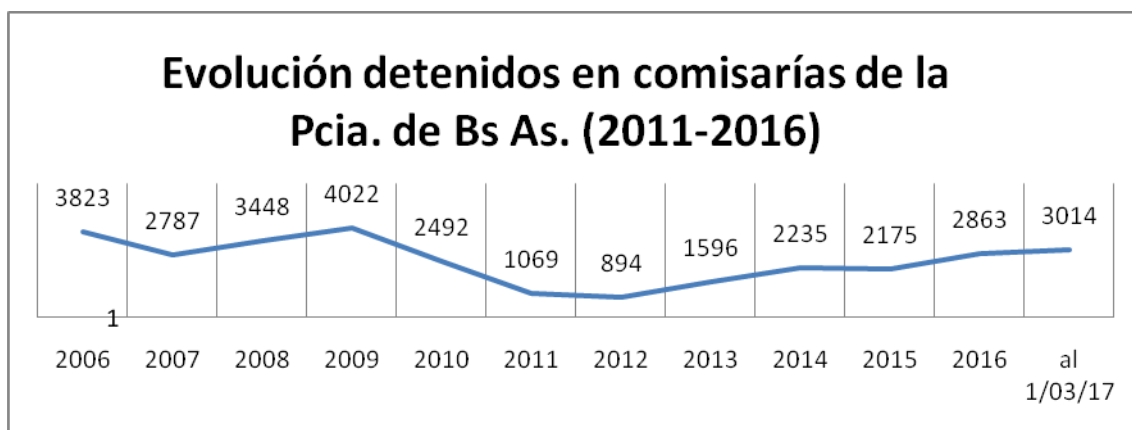
2012	27.959	0,76	62.263	2,42
2013	28.273	1,12	64.288	3,25
2014	31.806	12,50	69.060	7,42
2015	34.096	7,20	72.693	5,26
2016	35.721	4,77		
Crecimiento 2006-2016	49,60		Crecimiento 2006-2015	34,62

*Crecimiento interanual tomando en año previo como base 0.

Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados por SNEEP para Argentina (2006-2015) y para Buenos Aires (2006-2013); del Ministerio de Justicia para la provincia de Buenos Aires (correspondientes al mes de diciembre 2014-2015-2016). No incluye detenidos en comisarías.

Es fundamental incorporar al análisis lo referente a la población detenida en comisarías de la Provincia de Buenos Aires. Habiendo llegado a casi 7000 detenidos en comisarías, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, resolvió un planteo efectuado por el Centro de Estudios Legales y Sociales resolviendo entre otros puntos la prohibición de alojar personas con enfermedades y niños en comisarías. También desaconsejó el uso de los mismos como lugar de detención por períodos prolongados. Luego de una disminución sostenida entre 2010-2012 producto de la creación de Alcaldías Departamentales y el dictado de distintas resoluciones en las que se clausuraron progresivamente cerca de 200 calabozos, en 2012 se revierte la situación y comienza un nuevo ciclo de aumento de la población detenida en comisarías. Es necesario destacar que la disminución de detenidos en comisarías significó el aumento automático de detenidos en cárceles.

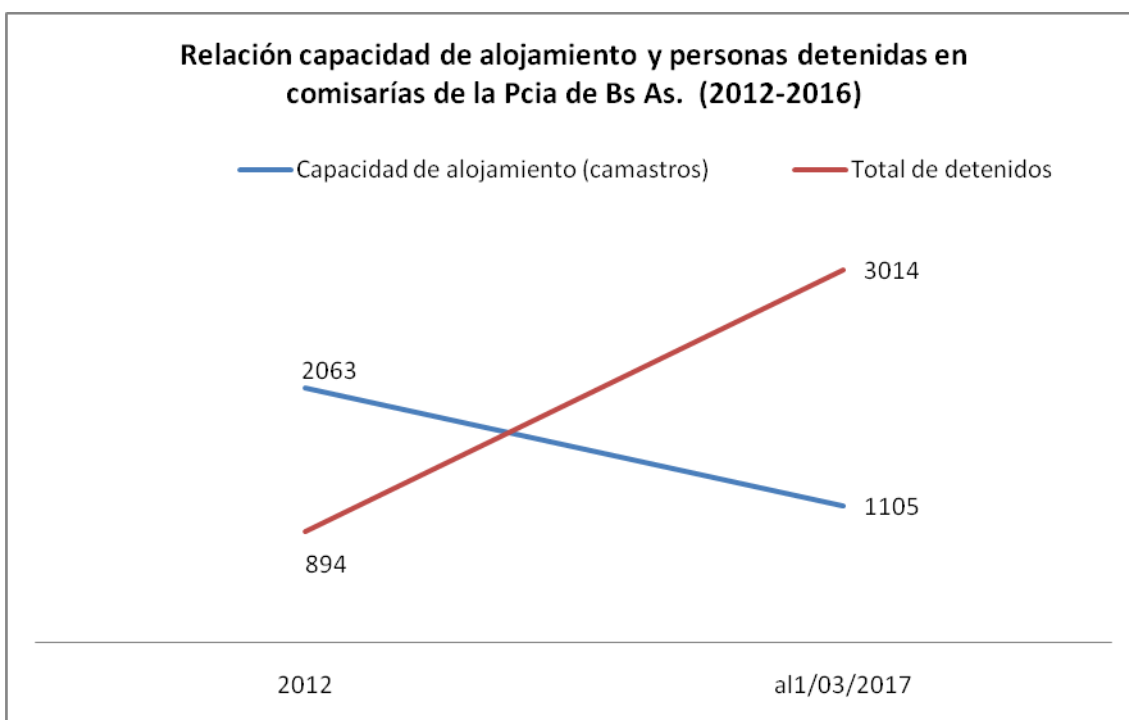
Gráfico 4. Evolución de la población detenida en comisarías de la provincia de Buenos Aires (2006-febrero 2017).



Fuente: Elaboración propia, en base a datos suministrados por el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires

El incremento de la población tiene como contrapartida la disminución de la capacidad de alojamiento tal como se observa en el siguiente cuadro.

Gráfico 5. Relación entre capacidad de alojamiento y personas detenidas en comisarías (2012/2016).



Incluso esta diferencia sería mayor si los cupos se fijaran en base a estándares internacionales y no contando camastros, método utilizado por el Ministerio de Seguridad de la provincia para contabilizar las plazas disponibles.

En los relevamientos realizados por la CPM de los registros de detenidos de distintas comisarías⁷, se detectó que un porcentaje amplio de los ingresos se relacionan con delitos con penas en expectativa bajas o por figuras tales como detención por averiguación de identidad, entrega de menor, averiguación de paradero, entre otras. Si bien la permanencia en la mayoría de los casos es por períodos que van entre horas o una semana, el flujo es constante y genera fluctuaciones que generan que en cuestión de días la sobrepoblación varíe entre el 100 y el 400%.

Al cuadro descripto, se suman las condiciones de estos lugares de detención, que tal como se verá más adelante son inhumanas y reportan e sí mismas una forma de tortura.

Ante este panorama la CPM presentó un pedido de medida cautelar ante la CIDH, que fue resuelto favorablemente instando al estado a tomar medidas efectivas para reducir la cantidad de personas detenidas en comisarías y desaconsejando su uso como lugar de detención por períodos prolongados⁸. En octubre de 2016 el relator de personas privadas de libertad de dicho organismo realizó una visita *in loco* en la que constató estas condiciones y expresó que⁹

⁷ En el marco de las inspecciones de los lugares de detención también se relevan los registros de detenidos tomando copias de los mismos y analizando períodos de un año. Esto nos permite ver los flujos, motivos de detención, edades, etc.

⁸ Se trata de las medidas cautelares registradas bajo el N° MC 37/15.

⁹ <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/151.asp>. Comunicado de prensa N° 151/16

las dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires no reúnen las condiciones mínimas para que la detención sea compatible con el derecho a la integridad personal. En este sentido, la CIDH exhortó al Estado a adoptar las medidas urgentes y necesarias para que cese la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente de personas.

En este contexto, el 2 de marzo de 2017 se produjo la masacre de Pergamino, en la que murieron 7 jóvenes al producirse un incendio en un calabozo de la Comisaría 1ª. La CPM patrocina a familiares de las víctimas y en este marco podemos afirmar que lo ocurrido tuvo como factores determinantes la existencia de colchones de espuma no permitidos y altamente tóxico, la ausencia de red contra incendios y/o matafuegos, a los que se sumó el cierre de los candados de la celda y la omisión dolosa de abrirlos oportunamente¹⁰. Este hecho fue puesto en conocimiento de la Comisión Interamericana que en un reciente comunicado¹¹ expresó: *“Los Estados mantienen una posición especial como garantes de los derechos de personas privadas de libertad; y en este contexto, el deber de garantizar implica la adopción de las medidas necesarias para prevenir situaciones de riesgo que, como la presente, amenacen gravemente los derechos fundamentales de los detenidos. En este sentido, los Estados tienen el deber de garantizar que los centros de detención cuenten con estructuras adecuadas y seguras, así como con medios idóneos, planes de acción y personal suficiente y capacitado para hacer frente a situaciones de emergencia, tales como los incendios”*.

La prisión preventiva se implementa como medida regular y no excepcional, atentando contra el principio de la libertad de las personas durante el proceso penal y favoreciendo el hacinamiento y colapso generalizado que se describe más arriba.

El aumento sostenido del encarcelamiento se agrava si consideramos la situación procesal de las personas detenidas. La mayoría en la provincia se encuentra procesada. En el último año se registra una muy leve disminución de los procesados y un correspondiente crecimiento de penados. Los primeros pasaron de representar el 55,5% en 2015 al 53,1% en 2016; los segundos representaban el 42,3% en 2015 y el 45,6% en 2016; pero sin cambiar la tendencia general de los últimos años. Asimismo, durante los últimos años viene aumentando la cantidad de detenidos y detenidas bajo la modalidad de monitoreo electrónico, sin impactar en la cantidad de personas procesadas. Esto da cuenta de que esta política estatal no busca disminuir la cantidad de personas procesadas detenidas sino que impacta como extensión del alcance del sistema penal.

En este marco son preocupantes las propuestas de los poderes Ejecutivo y Legislativo nacional y provincial que buscan restringir el acceso a la libertad durante el proceso, así como aquellas

¹⁰ El hecho es investigado por al UFI N°3 de Pergamino. Investigación Penal Preparatoria N° 1669/17.

¹¹ <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/026.asp>. Comunicado de Prensa N° 026/2017.

que buscan restringir el acceso a medidas morigeratorias y de progresividad de la pena. En esta dirección se inscriben los proyectos de reforma del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires y de la Ley de Ejecución Penal de la Nación 24.660¹², Código Procesal Penal de la Nación (libertades durante el proceso)¹³ y del Código Penal respecto a la tenencia y portación de armas de fuego¹⁴. Estas acciones no son nuevas y siempre han significado un empeoramiento de las condiciones de detención y una creciente vulneración de derechos para las personas detenidas, sin resolver los problemas que se argumentan como sustento de estas iniciativas.

El Poder Ejecutivo provincial propone una modificación sustancial y regresiva de los alcances de la acción de hábeas corpus y la competencia del tribunal de Casación. Respecto a la primera se limita su alcance como acción para atacar la prisión preventiva o la detención que no respete las disposiciones constitucionales o que no emane de autoridad competente. En relación a la segunda se propone reformar los artículos 164, 405 y 406 del Código Procesal Penal limitando el sistema de impugnación contra la decisión que impusiera la prisión preventiva o denegare su cese, dado que solo procederá la interposición de un recurso de apelación ante la Cámara de Apelación y Garantías, y el mismo será sin efecto suspensivo. Actualmente el sistema garantiza que hasta que la sentencia quede firme o se agoten las instancias impugnativas el efecto es suspensivo. La reforma propuesta traerá como consecuencia que la prisión se haga efectiva hasta que se dicte sentencia que decreta paradójicamente la “*inocencia*”.

Esta propuesta es un ejemplo claro de la profundización de las políticas que promueven el encierro cautelar y masivo y evidencia un claro contrapunto entre el reconocimiento estatal del colapso del sistema penal y la adopción de medidas para revertirlo.

Respecto a los proyectos nacionales, estos promueven en general las restricciones al acceso a libertades durante el proceso o la ejecución de la pena. Particularmente grave es la propuesta de reforma a la ley de Ejecución ya que es una ley marco y no cabe duda de su impacto en las normas provinciales. Frente a la situación de, falta de datos fiables sobre política criminal -y, por lo tanto, de diagnósticos certeros sobre la problemática-, crecimiento sostenido de la población detenida, ausencia de políticas públicas que busquen resolver la problemática de sobre-encarcelamiento y vulneración de derechos, estas iniciativas sólo se traducirán en un incremento sostenido de las tasas de prisionización y la consecuente violación a los derechos humanos de las personas detenidas. La política criminal de los Estados nacional y provincial debe dirigirse a reducir la cantidad de personas en prisión.

¹² Proyecto de ley 4829-D-2016. Cámara de Diputados de la Nación.

¹³ Proyecto 7420-D-2016. *Idem*.

¹⁴ Proyecto 7120-D-2016. *Idem*.

Solicitud 5: (...) Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para mejorar las precarias condiciones en que se encuentran los niños privados de libertad, entre las que cabe citar la falta de servicios básicos adecuados, como los de educación y salud, la ausencia de personal debidamente formado y el recurso a los castigos corporales y al aislamiento.

Las condiciones de detención de niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires son precarias y violatorias de sus derechos en general, implicando distintas formas de malos tratos y torturas.

En 2008 comenzó la implementación del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil en la provincia de Buenos Aires y los lugares de detención para niños, niñas y adolescentes fueron tipificados normativamente como centros de recepción¹⁵ o centros cerrados¹⁶. En estos complejos arquitectónico-penales se visualiza un funcionamiento acorde al modelo de las cárceles-depósitos para personas pobres, excluidas y vulneradas en sus derechos. A fines de 2016 el sistema carcelario para jóvenes estaba compuesto por 22 centros: 13 centros cerrados, 8 centros de recepción (2 de ellos clausurados) y 1 alcaldía.

Las vulneraciones de derechos de los/as jóvenes que se registran con recurrencia en el sistema penal juvenil son los siguientes:

- Uso extendido de la prisión preventiva. Persiste su uso masivo y generalizado en los procesos de NNA.
- Vulneración de las garantías procesales a través del juicio abreviado. El mencionado instituto de carácter excepcional se ha transformado en el más utilizado en los juicios donde se encuentran involucrados/as niños/as y jóvenes menores de edad. Esta figura resulta violatoria de derechos porque se utiliza coercitivamente: el/la imputado/a carece de explicaciones suficientes y/o entrevistas con su defensa. Generalmente los/as jóvenes acceden a firmar su responsabilidad penal sin juicio frente a estrategias extorsivas por parte de los operadores judiciales, que los/as fuerzan a hacerlo aduciendo la posibilidad de ser “la mejor opción posible” (aun cuando los montos de las condenas a veces son más elevados que el máximo que señala la ley) o frente a un potencial pedido de condena más grave por parte del fiscal.

¹⁵ Según establece el Decreto 172/07 se denomina centros de recepción a los “Establecimientos de régimen cerrado, para el cumplimiento de la detención y de medidas preventivas de privación de libertad ordenadas por los Tribunales en el marco de un proceso penal. Con funciones de evaluación de los jóvenes a quienes se haya impuesto una medida judicial cautelar o sancionatoria restrictiva o privativa de la libertad ambulatoria, y de derivación a establecimiento adecuado (...) hasta 18 años de edad, como límite de ingreso al programa”.

¹⁶ El mismo decreto establece que los centros cerrados son: “Establecimientos de régimen cerrado, para el cumplimiento de medidas privativas de la libertad ordenadas por la Justicia en el marco de un proceso penal (...) hasta 18 años de edad, como límite de ingreso al programa”.

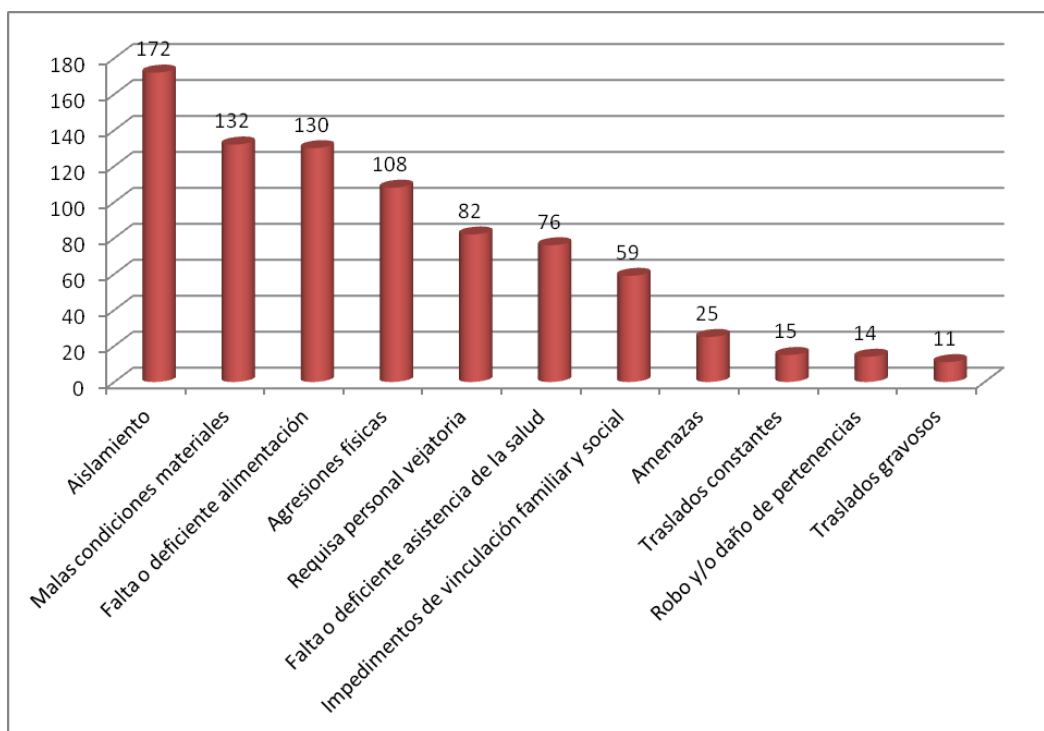
- Detención de niños/as no punibles. Uno de los problemas centrales del sistema penal juvenil es el encierro de niños/as no punibles menores de 16 años. Anualmente entre un 6 y un 8% de los/as jóvenes encarcelados/as revisten esta condición.
- Falta de acceso a la educación. La realidad educativa en los centros cerrados y de recepción atenta contra los principios básicos de derechos humanos: universalidad, igualdad y no discriminación. Los/as jóvenes son víctimas de una flagrante desigualdad porque no en todos los centros se desarrollan actividades educativas en los niveles primarios y secundarios, el tiempo de cursada no supera las dos o tres horas diarias, no cubre los 5 días hábiles de la semana y el contenido curricular resulta altamente precario.
- Malas condiciones materiales. Especialmente grave es la situación de hacinamiento vinculado a los espacios en los centros; se encuentran jóvenes durmiendo en colchones en el piso, en leoneras y en espacios en donde se desarrollan actividades educativas. En muchos casos las condiciones de las celdas son de absoluto deterioro, con falta de mantenimiento en paredes y techos. No siempre cuentan con instalaciones sanitarias dentro por lo que deben solicitar al guardia el permiso para acceder al baño o usar una botella plástica o bolsas para hacer sus necesidades. Se ha registrado la falta de colchones ignífugos y no todos los centros cuentan con capacitación para evacuación en caso de siniestro o plan de contingencia adecuado y conocido. Tampoco se cuenta con matafuegos en condiciones reglamentarias o salidas de emergencia en todos los sectores, con el riesgo de vida que esto conlleva.
- Aislamiento. La lógica predominante en las cárceles para jóvenes menores de 18 años es de encierro en el encierro, es decir que las actividades por fuera de las celdas y del pabellón son escasas o nulas y cuando se realizan es de manera discrecional y en calidad de beneficio y no de derecho. El encierro prolongado en celda constituye el régimen de vida habitual para los jóvenes, pero además se imponen frecuentemente sanciones de manera arbitraria, discrecional y, en ocasiones, colectivas. El aislamiento prolongado resulta ser una forma institucionalmente establecida para la resolución de conflictos.
- Requisas personales vejatorias. La requisita en los centros es utilizada como medio para humillar y amedrentar a los jóvenes. Las prácticas ejercidas en el dispositivo de requisita afectan la intimidad y la dignidad de las personas, generalmente a través de la modalidad de desnudo total con la imposición de flexiones.
- Falta o deficiente asistencia de la salud. La atención en los centros es precaria, con intervenciones de los equipos técnicos que se disocian disciplinariamente, desconociendo una atención integral de la salud y con intervenciones esporádicas de diagnóstico sin seguimiento en el tratamiento. Las guardias pasivas de los sectores médicos deterioran aun más la idea de atención integral en salud, ya que su presencia sólo se da para tratar las dolencias y no en términos de prevención y promoción.

En este contexto, en las instituciones de detención de jóvenes se ha constatado la aplicación sistemática de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. A partir de la puesta en marcha del Registro Nacional de Casos de Tortura y Malos Tratos (RNCT) en 2011 se

relevó información sobre víctimas que se encontraban detenidas y padecieron hechos de tortura en comisarías y en 14 centros de detención dependientes de la Secretaría de Niñez y Adolescencia/Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia.¹⁷

En sólo 6 años se registró un total de **211 jóvenes víctimas de tortura y/o malos tratos** en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, que describieron 824 hechos padecidos.

Gráfico 6. Cantidad de hechos de malos tratos y/o torturas según tipo (2011/2016)



Fuente: Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos, 2011-2016.

El aislamiento es el tipo de tortura que se ha registrado con mayor frecuencia, producto de los regímenes de vida restrictivos que se imponen a los/as jóvenes en los centros cerrados y de recepción. Le siguen las malas condiciones materiales y alimentarias, que generan condiciones de vida degradantes y que ponen en riesgo la vida y la integridad física de los niños, niñas y adolescentes. Luego se encuentran los hechos de agresiones físicas por parte de funcionarios públicos, generalmente golpizas como forma de disciplinamiento o de represión. También se registran con altas frecuencias requisas vejatorias, falta o deficiente asistencia de la salud e impedimentos a la vinculación familiar y social. Finalmente, los/as niños/as son víctimas de amenazas, traslados constantes, robos y/o daños de pertenencias y traslados gravosos.

Tal como se desarrolla en el artículo 16, esta situación se reproduce respecto de los NNA detenidos por la policía y trasladados a Comisarías. Esta situación es particularmente grave en los casos en los que se aplican figuras ilegales como la detención para entrega de menor, o

¹⁷ : Lomas de Zamora, La Plata, Almaguer, Batán (cerrado), Legarra, Abasto, Carlos Ibarra, Nuevo Dique/Aráoz Alfaro, Virrey del Pino, Nogués, Eva Perón, COPA, Lugones y Castillito.

averiguación de identidad, averiguación de ilícito, entre otras. En estas condiciones hemos encontrado registros de detención de jóvenes de entre 8 y 18 años.

Recomendaciones

Se recomiende al Estado nacional, en particular al Poder Legislativo, evitar la sanción de los proyectos 4829-D-2016 Proyecto 7420-D-2016. Idem y Proyecto 7120-D-2016.

Se recomiende al Estado provincial, implementar políticas para reducir drásticamente la tasa de prisionización y el consecuente hacinamiento en cárceles y comisarías. En particular se recomiende a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, orientar políticas que promuevan el uso de alternativas al encierro durante el proceso y promuevan el régimen de progresividad de la Pena en la instancia de ejecución.

Se recomiende al Poder Ejecutivo la fijación de cupo en los lugares de detención respetando los estándares internacionales. Se recomiende al Poder Ejecutivo, evitar políticas de saturación territorial que promueven la privación de libertad sistemática y extendida como eje central de las políticas de seguridad.

Solicitud 11 a): Sírvanse proporcionar información actualizada sobre las medidas adoptadas para prevenir y combatir adecuadamente la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, y enjuiciar y castigar esos delitos. Sírvanse informar sobre las medidas adoptadas para aplicar la Ley de Migraciones, que, entre otras cosas, tipifica como delito la trata de seres humanos y establece que la facultad de privar de libertad a un extranjero es exclusiva de la autoridad judicial. Sírvanse suministrar información acerca de la Ley sobre la trata de personas aprobada en abril de 2008 y su aplicación en la práctica. ¿Qué medidas se han adoptado para prestar asistencia y apoyo a las víctimas de la trata de personas?

Uno de los aspectos regresivos está vinculado a las políticas del Estado nacional respecto a la trata con fines de explotación laboral. El trabajo agrario en Argentina se caracterizó desde su origen por la marcada precarización y explotación laboral de sus trabajadores. En 2001 se creó por ley 25.191 el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE), un ente público no estatal cuya conducción y administración estaba a cargo de un directorio integrado por el gremio de los peones rurales (UATRE) y las entidades del agro Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Federación Agraria Argentina (FAA) y Sociedad Rural Argentina (SRA), además de dos síndicos del Ministerio de Trabajo. El RENATRE administraba los aportes de los sectores empresarios a un fondo de desempleo para los trabajadores. Las tareas de fiscalización laboral asignadas por ley se tercerizaron a una empresa privada.

En 2011, se aprobó la ley 26.727 de trabajo agrario por la que se constituyó el RENATEA (Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios) como entidad autárquica en

jurisdicción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. El RENATEA absorbió las funciones y atribuciones que desempeñaba el RENATRE.

Durante el período 2013-2014, el RENATEA fiscalizó 1200 establecimientos, con un total de 24.000 personas relevadas. Si bien el RENATEA sólo tenía la capacidad de policía para fiscalizaciones laborales¹⁸, abordaba la problemática en conjunto con la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (Protex), el Ministerio de Trabajo de la Nación y las carteras provinciales, en cumplimiento de las recomendaciones de la OIT sobre la detección de puestos de trabajo forzado y de la Ley 26.364 que tipificó la trata de personas como delito federal.

Según datos del Registro Nacional Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), desde 2013 se fiscalizaron 1.780 establecimientos rurales, se registraron como peones rurales a más de 120.000 trabajadores e inscribieron a 9500 nuevos empleadores. En ese período, se realizaron más de 1.000 denuncias de trata, explotación laboral e infantil.

Hacia el cierre de 2015, el total de víctimas rescatadas de distintos campos ascendían a 1000. Del total de casos de trata con fines de explotación laboral en la Argentina, el 90 por ciento fueron identificados en actividades agrícolas y de fabricación de productos textiles. A estas cifras hay que agregarle los 50 menores de edad rescatados.

El informe titulado *Trata laboral en la Argentina*, producido en 2014 por la Procuraduría contra la trata de personas y explotación laboral (Protex), indicó que un 28,5 por ciento de los casos iniciados en el sistema federal argentino por trata de personas con fin de explotación laboral corresponde a la agricultura. Según el Ministerio de Trabajo, entre el sector agropecuario y el textil se explica el 90 por ciento de los casos de explotación laboral en el país. La cooperación entre el Renatea y la Protex fue fundamental para llevar adelante procedimientos que permitieron rescatar 1000 potenciales víctimas de trata y 50 menores de edad.

Las 16 denuncias penales corresponden a casos de la ciudad de Concordia (Entre Ríos) con 120 presuntas víctimas de trata laboral; en Areco (provincia de Buenos Aires), se rescataron 106 personas mientras que en el resto de la provincia de Buenos Aires fueron 145. Los casos en Corrientes fueron 224. Le siguió San Juan, con 45 víctimas. En Misiones hubo 32 víctimas, a las que luego se sumaron las del caso Puerta, seguido por Córdoba (32), Salta (18), Santiago del Estero (17) y Santa Fe (7). En 2008 se dictó la Ley 26.364 que tipificó la trata de personas como delito federal.

El Renatea logró, desde su creación hasta el 2015, que la AFIP tuviera el 84 por ciento de aportes registrados. Hacia fines de 2011, en el Renatre, sólo el 42 por ciento tenía aportes.

La Protex analiza que se viene produciendo un incremento de los casos de trata con finalidad de explotación laboral. Considera que este fenómeno se produjo primero en el ámbito urbano, por medio del procesamiento de casos en el sector textil y “actualmente se ha extendido

¹⁸ Durante la gestión del RENATRE (2002-2011) la fiscalización se encontraba tercerizada en una empresa privada.

también al sector rural, por medio de la detección de casos de explotación en el sector agrario, merced a la actuación del Renatea y de la AFIP”¹⁹.

El 24 de noviembre de 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación²⁰ en fallo dividido y con dictamen contrario de la Procuración, resolvió hacer lugar a los reclamos judiciales del gremio UATRE, lo que en la práctica significa el restablecimiento del RENATRE.

A partir de esta resolución y de la asunción del nuevo gobierno, se produjo un vaciamiento de hecho del organismo, que redundó en que, de acuerdo a declaraciones formuladas por el titular de la Protex, Marcelo Colombo, desde diciembre de 2015 a inicios de mayo de 2016, el RENATEA no les ha derivado una sola denuncia sobre explotación laboral. Este vaciamiento se efectivizó en estos días con el despido de aproximadamente 1.200 trabajadores del RENATEA.

En la actualidad, las inspecciones y detecciones de casos e irregularidades están paralizadas y se ha disuelto el RENATEA y desactivadas las instancias de control previstas, lo que se ha constituido en un retroceso en las políticas públicas de lucha contra esta forma de la esclavitud moderna y la protección de las víctimas.

Recomendación

Se inste al estado a diseñar políticas públicas de control adecuadas, que recojan la experiencia del RENATEA y adopte medidas estructurales para combatir la trata laboral y registrar legalmente a los trabajadores del sector. Asimismo se organicen políticas efectivas para el rescate y reinserción de las víctimas.

Solicitud 12: Sírvanse proporcionar información actualizada sobre las medidas adoptadas para prevenir, combatir y castigar adecuadamente la discriminación y los malos tratos contra los grupos vulnerables y proteger su integridad física, en particular los miembros de las comunidades indígenas, las minorías sexuales, las mujeres y las personas que denuncian actos de tortura y malos tratos. Sírvanse informar sobre el efecto y la eficacia de esas medidas para reducir el número de los actos mencionados.

Los malos tratos y las torturas alcanzan a las poblaciones detenidas sobre-vulneradas sin que el Estado provincial haya implementado medidas para prevenir, combatir ni castigar esos actos. Preocupa particularmente la situación de las personas trans, las mujeres en contextos de encierro y las reformas regresivas en relación a los migrantes.

¹⁹ Informe sobre las primeras 100 sentencias condenatorias por trata de personas. Procuraduría de Trata y Explotación de Personas, 2015.

²⁰ CSJ 906/2012 Recurso de Hecho. Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores c/Poder Ejecutivo Nacional y otro s/acción de amparo.

Las personas trans son todas aquellas que asumen una identidad de género diferente a la asignada culturalmente por su sexo biológico. El Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) no registra el género trans en sus reportes sobre población detenida, lo que vuelve imposible establecer un diagnóstico serio que permita sustentar la elaboración de recomendaciones sobre la problemática. No se sabe con exactitud la cantidad de personas trans detenidas bajo custodia del SPB. Adquieren un poco más de visibilidad aquellas personas que siendo biológica y legalmente varones adoptan otra identidad de género, a quienes se tiende a agrupar en pabellones diferenciados, aunque dentro de cárceles de varones.

Los cambios normativos desarrollados a nivel nacional entre 2010 y 2013 aún están muy lejos de permear al conjunto de las instituciones del Estado y lejos de ser tomados en cuenta, pensados y reconocidos por los/as operadores/as judiciales, las fuerzas de seguridad y de custodia. Se torna urgente reflexionar acerca del colectivo trans, su forma actual de alojamiento y el trato al que son sometidas estas personas tanto por el Poder Judicial como por el SPB, para tomar medidas tendientes a subsanar la exposición a torturas y malos tratos, así como reconocer los derechos que sistemáticamente el Estado les viene negando, especialmente el relacionado con su identidad.

Las principales vulneraciones que se registraron a partir de las entrevistas realizadas en el marco de las tareas de monitoreo desarrolladas por el CCT son:

- **Identidad de género.** En relación a aquellas personas que han adoptado la identidad trans, desde 2011 la CPM viene alertando sobre la vulneración de su derecho a la identidad. Así, tanto el SPB como el Poder Judicial continúan registrando a estas personas según su sexo legal, denotando una ausencia total de criterios de no discriminación. En la provincia de Buenos Aires no existen datos sobre la cantidad de personas trans que permanecen detenidas. Además, se presentan impedimentos para la utilización de ropa, maquillaje, accesorios, peinados, acordes con su identidad de género. Por otra parte, en el caso de las personas cuyo sexo legal es masculino, se las incluye en pabellones que fueron modificando su nomenclatura (“de homosexuales” a “de diversidad sexual”) pero no sus criterios clasificatorios basados en conceptos discriminatorios (se incluyen en los mismos a personas trans, homosexuales y acusadas por delitos contra la integridad sexual), equiparando la identidad de género, la orientación sexual y determinado tipo de delitos. Quienes desean ingresar a estos pabellones, además, deben realizar una declaración en la que reconocen que desarrollan prácticas de sexo anal y en la que se responsabilizan de su integridad física, lo cual en los hechos se transforma en una justificación suficiente para que estas personas sean víctimas de violencia por su condición de género.
- **Régimen de vida diferencial.** Si se compara el régimen de vida de las personas trans con el de aquellos varones con quienes comparten el pabellón, resulta que son sometidas a condiciones más duras de encierro: más horas de aislamiento (entre 15 y 20 horas, en celda propia). Por su parte, el acceso a derechos es mediado por las autoridades de las unidades, habilitando situaciones de abuso de poder que se manifiestan en abusos sexuales, amenazas, extorsiones. Asimismo, desde la gestión carcelaria se les presentan numerosos obstáculos para el acceso a espacios educativos y laborales, basados en su condición de

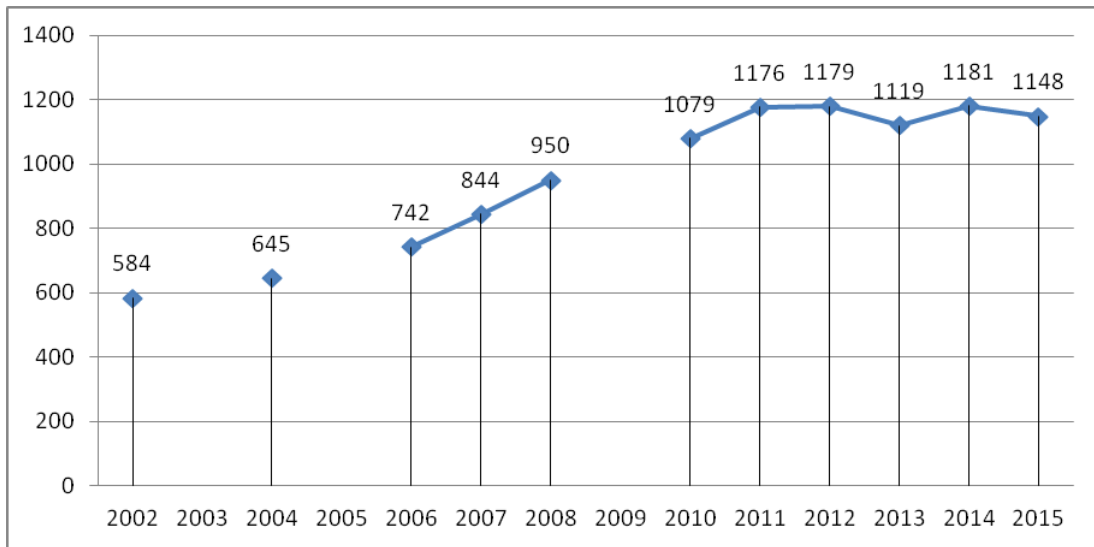
género, bajo argumentos tales como que “no pueden compartir espacios con varones no homosexuales”. Esta situación no presentó variaciones en los últimos años: durante las inspecciones realizadas durante el año 2016 por la CPM, se pudo constatar que el 42% (12) de la población trans alojada en los pabellones denominados de “diversidad sexual” de la Unidad N° 32 de Florencio Varela, no accedía a ningún tipo de actividades, mientras que en el caso de los varones alojados en el mismo pabellón este valor descendía al 10%. Por otra parte, en relación con la falta de acceso a la visita íntima, se registra que más allá de que la normativa no establece impedimentos formales en la práctica se presentan impedimentos para el acceso a la misma tanto para las personas trans como en el caso de los varones homosexuales.

- **Violencia policial.** En el marco de las entrevistas que realiza esta CPM, son recurrentes los testimonios que dan cuenta de situaciones de violencia física y sexual, así como también amenazas de tipo extorsivo, en el marco de operativos policiales que concluyen con la detención y el armado de causas.
- **Violencia sexual.** Es sin duda uno de los hechos más preocupantes, tanto por su recurrencia en el tiempo (se registran al menos desde el año 2011) como por su concatenación con otros tipos de agravamiento (aislamientos prolongados, amenazas, golpes en el marco de traslados o de alojamiento en el sector de separación del área de convivencia). La violencia sexual se manifiesta también en requisas vejatorias reiteradas (desnudo total, exposición frente a otros penitenciarios, detenidos o personal médico, manoseos, hostigamiento), en amenazas vinculadas con su identidad de género o de tinte sexual, en abusos sexuales por parte de personal penitenciario. A esto se agregan amenazas y traslados arbitrarios como respuesta del SPB ante la denuncia de situaciones de abuso o a la resistencia a acceder a las extorsiones de las que son víctimas. Estos hechos fueron denunciados judicialmente en cada oportunidad, sin que el Poder Judicial ni el personal médico responsable de la atención de estas personas realizara las acciones necesarias para la recolección de pruebas siguiendo los estándares establecidos en el Protocolo de Estambul.
- **Acceso a la salud.** Se registra de manera recurrente la falta de atención médica por parte de especialistas que atiendan la especificidad de esta población; no hay médicos infectólogos ni endocrinólogos que atiendan a aquellas personas portadoras de VIH o con tratamientos hormonales. Asimismo, es recurrente la falta de dieta especial por ser portadoras de VIH e impedimentos para el acceso a tratamientos hormonales, lo que genera serios problemas de salud, tanto física como psíquica.
- **Dentro del colectivo trans,** aquellas personas que además son migrantes —doble condición de vulneración— sufren en forma más pronunciada la desvinculación familiar y social, al imponérseles requisitos de consanguinidad para el acceso a la visita.

En relación a las mujeres en contextos de encierro, en la provincia de Buenos Aires el encarcelamiento ha crecido de manera sostenida en los últimos años. Entre 2002 y 2015 la población de detenidas en cárceles bonaerenses casi se duplicó²¹.

²¹ Según datos producidos y publicados por el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) entre 2002 y 2015.

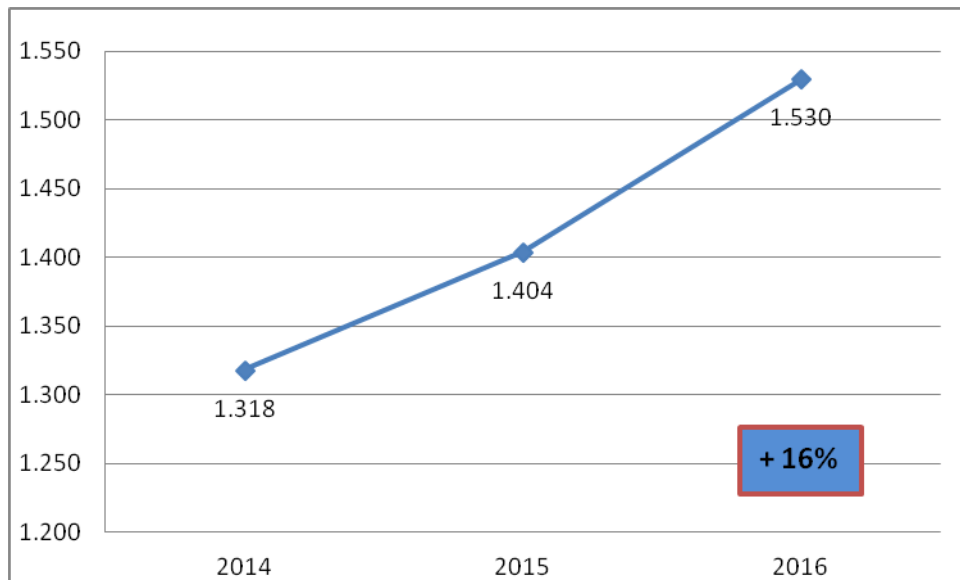
Gráfico 7. Cantidad de mujeres detenidas en cárceles de la provincia de Buenos Aires (2002 a 2015).



Fuente: elaboración propia en base a los informes del SNEEP 2002-2015. En los informes correspondientes a los años 2003, 2005 y 2009 no se presentan datos sobre el total de unidades penales que encierran mujeres. No incluye detenidas en alcaldías departamentales ni con monitoreo electrónico. Al mes de marzo de 2017 aún no se ha publicado el informe correspondiente al año 2016.

Si consideramos la información producida por el SPB para el período 2014-2016, encontramos que en sólo 2 años la población de mujeres detenidas se incrementó un 16%.

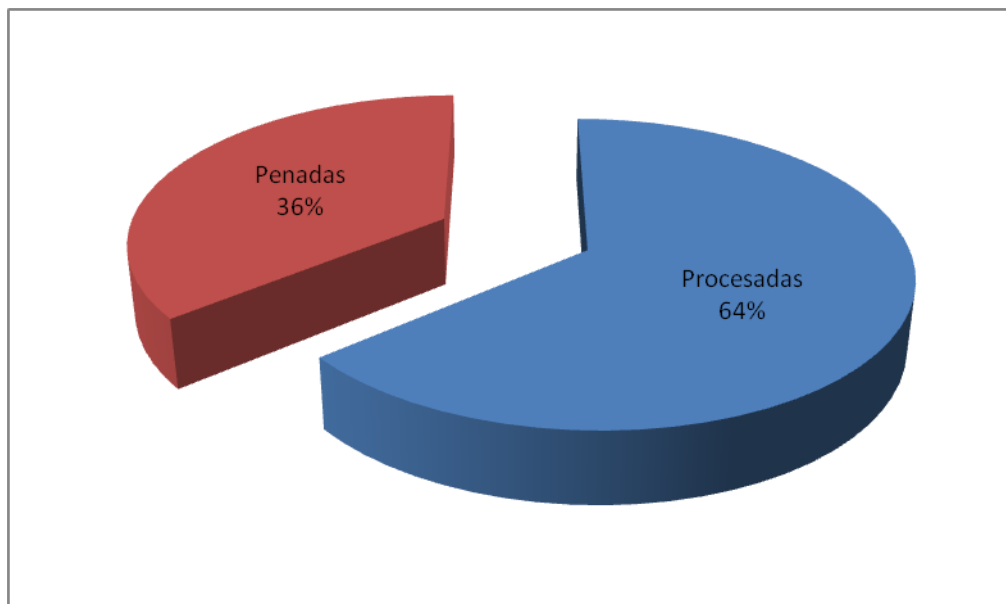
Gráfico 8. Cantidad de mujeres detenidas por año (2014-2016).



Fuente: elaboración propia en base a datos de población correspondientes al mes de diciembre de los años 2014, 2015 y 2016, provistos por el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires. Incluye mujeres detenidas en cárceles, alcaldías departamentales y monitoreo electrónico en la provincia de Buenos Aires.

Al mes de diciembre de 2016 la población en cárceles, alcaldías departamentales y con monitoreo electrónico alcanzaba las **1.530 mujeres** y el 64% de ellas estaban procesadas sin condena firme. El recurso a la prisionización preventiva continúa siendo alto en los procesos penales sobre mujeres.

Gráfico 9. Porcentaje de mujeres detenidas según situación procesal. Diciembre de 2016.



Base: 1.530 mujeres detenidas en cárceles, alcaldías departamentales y monitoreo electrónico en la provincia de Buenos Aires.

Fuente: elaboración propia en base a datos de población correspondientes al mes de diciembre de 2016, provistos por el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

El derecho penal y la institución carcelaria refuerzan los roles asignados por la tradición patriarcal a las mujeres, instituyendo una violencia que se manifiesta centralmente en la invisibilización de las problemáticas particulares de las mujeres.

A las violaciones de derechos, malos tratos y torturas que se registran en todos los lugares de detención provinciales, se adicionan violencias específicas:

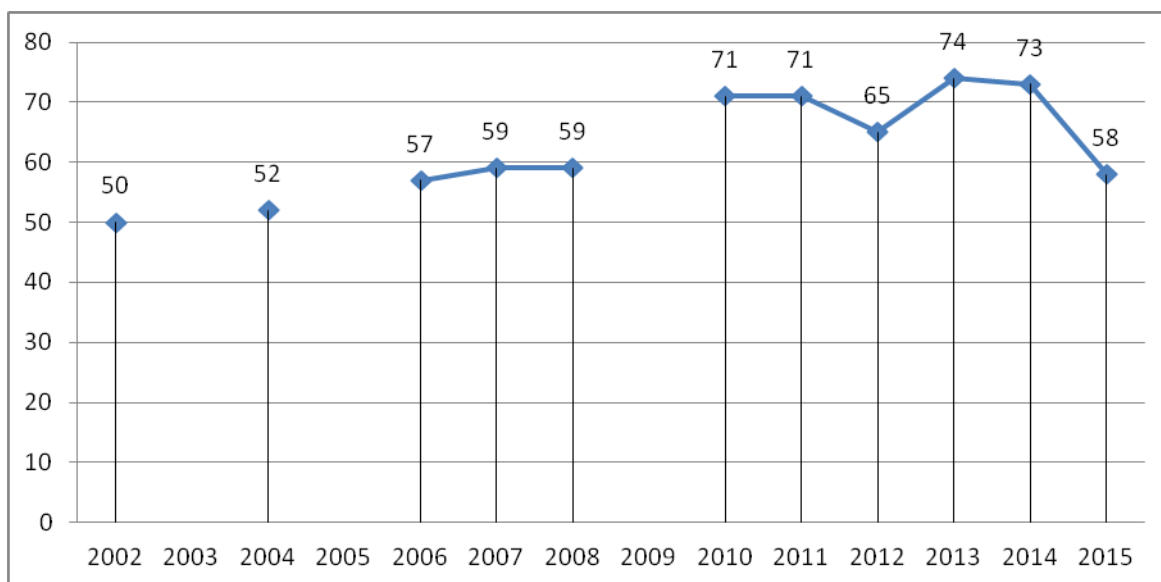
- Inadecuación de las estructuras edilicias. Impacta restringiendo el acceso a derechos de las mujeres detenidas en los anexos femeninos ubicados en algunas unidades de varones que no cuentan con espacios para actividades educativas, recreativas ni culturales.
- Actuación de personal masculino. Durante las requisas de celda, en los hechos de tortura física en general (golpizas, tirones de pelo, empujones, abusos sexuales) como en la intervención violenta para la resolución de conflictos (represión) participa personal penitenciario masculino, lo que implica un nivel adicional de intimidación. La violencia de género que se despliega a través de la presencia de personal masculino tiende a garantizar a través del uso de la fuerza física y sexual, así como por su carga simbólica, el tratamiento disciplinario hacia las mujeres.

- Requisas vejatorias y constantes. Lejos de ser una medida excepcional y para mantener la seguridad en las unidades, las requisas personales en las cárceles de mujeres se llevan a cabo de manera arbitraria y frecuente. Este instrumento de control del cuerpo forma parte de una rutina de prácticas degradantes con un fuerte impacto material y simbólico. Se implementa rutinariamente la modalidad de requisa que incluye desnudo total y flexiones, agudizando la inspección por parte de personal penitenciario de la zona genital-anal de las detenidas.
- Falta de acceso a atención especializada de la salud. En las cárceles de mujeres la falta de acceso a la salud es un tema que sobresale en las denuncias y los testimonios de las detenidas, ya que carecen de atención de la salud en general y en particular de atención ginecológica.

Particularmente grave es la situación de las mujeres que viven con sus hijos. Según lo establecido por la ley nacional N° 24.660 de ejecución de la pena, las mujeres pueden permanecer junto a sus hijos/as en unidades penales hasta que cumplan 4 años. Los/as niños/as comparten entonces las mismas condiciones inhumanas y degradantes a las que son sometidas las mujeres.

Entre los años 2002 y 2015 el promedio de mujeres detenidas con sus hijos/as en cárceles de la provincia fue de 63, oscilando desde un mínimo de 50 en 2002 hasta un máximo de 74 en el año 2013.

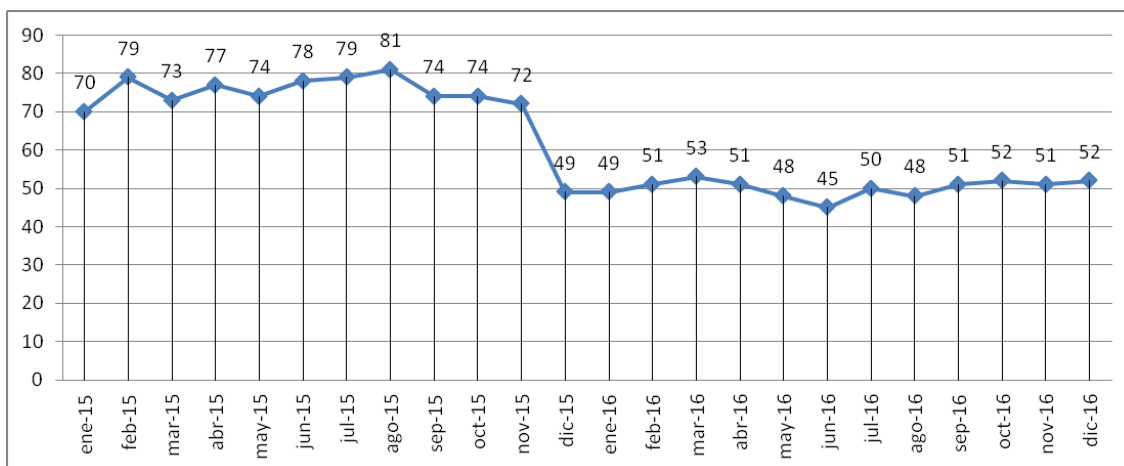
Gráfico 10. Cantidad de mujeres detenidas con sus hijos/as en cárceles de la provincia de Buenos Aires por año (2002 a 2015).



Fuente: elaboración propia en base a los informes del SNEEP 2002-2015. En los informes correspondientes a los años 2003, 2005 y 2009 no se presentan datos sobre el total de unidades penales que encierran mujeres. No incluye detenidas en alcaldías departamentales ni con monitoreo electrónico. Al mes de marzo de 2017 aún no se ha publicado el informe correspondiente al año 2016.

Tomando como fuente al SPB, encontramos que entre 2015 y 2016 hubo una baja significativa en la cantidad de niños/as detenidos/as con sus madres: de 70 en enero de 2015 a 52 en diciembre de 2016.

Gráfico 11. Cantidad de niños/as encarcelados/as con sus madres por mes (2015-2016).



Fuente: elaboración propia en base a datos de población correspondientes a los años 2015 y 2016, provistos por el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

Los/as 52 niños/as encarcelados/as con sus madres en diciembre de 2016 se encontraban en las siguientes cárceles: 47 en la Unidad 33 de Los Hornos, 3 en la Unidad 54 de Florencio Varela, 1 en la Unidad 3 de San Nicolás y 1 en la Unidad 4 de Bahía Blanca.

Las unidades penitenciarias no cuentan con lugares, servicios ni regímenes de vida especialmente diseñados para el encierro de niños y niñas. El Estado provincial se limita a permitir la convivencia de las mujeres detenidas con sus hijos/as, pero no garantiza a los/as niños/as la plena vigencia de sus derechos, especialmente aquellos que refieren a su desarrollo en un ambiente que permita satisfacer sus intereses y necesidades.

Los pabellones que encierran niños/as no se encuentran diseñados para tal fin: no tienen espacios adecuados (celdas y baños) ni medidas de seguridad para su movilidad y desplazamiento. El mobiliario no es apropiado (mesas, sillas, bancos, cunas) y es insuficiente. Las condiciones higiénicas son especialmente riesgosas para niños y niñas.

En particular las mujeres detenidas con sus hijos/as denuncian la deficiente atención del sistema de salud en las unidades penales como una de las modalidades más presentes de la tortura y los malos tratos. El acceso a la salud es mediado por el Servicio Penitenciario, hecho que deja supeditada una primera intervención médica a la voluntad de los agentes penitenciarios. Las cárceles no cuentan con pediatras ni lugares preparados para la atención de la salud de los/as niños/as. Los casos de emergencias y la atención médica especializada se realizan en los hospitales materno-infantiles cercanos a las unidades. El traslado se efectúa en los vehículos de la unidad, acompañados por personal penitenciario y en raras ocasiones por las madres que necesitan una orden judicial para hacerlo.

Además, persisten las vulneraciones en relación al acceso a la educación de los niños/as, el derecho al juego, actividades recreativas, artísticas y culturales, así como la ruptura de vínculos familiares.

Al no concederse a las mujeres medidas alternativas a la prisión preventiva, los/as niños/as ineludiblemente resultan encarcelados/as conviviendo con sus madres o bien, ante la inexistencia de otros familiares que puedan asumir su cuidado, son derivados a establecimientos de guarda o institutos de menores.

Otro grupo particularmente vulnerable que se ve afectado por cambios regresivos es el de los **migrantes**. La Ley Nacional de Migraciones fue sancionada en 2003, luego de un largo proceso de debate desarrollado en diversos ámbitos sociales, políticos, académicos y parlamentarios, entre otros. Su objetivo central era reemplazar el régimen imperante hasta ese momento en el país en materia de migraciones que se encontraba regulado por la Ley General -decreto ley- de Migraciones y Fomento de la Inmigración Nº 22.439/81, la denominada “*Ley Videla*”. El propósito era cambiar el paradigma impuesto por la dictadura cívico-militar por una nueva concepción que naciera en democracia, que concibiera a la migración como un derecho humano y que, en consecuencia, respetara los derechos de las personas migrantes. Por lo tanto, el objetivo de la Ley 25.871 se hallaba orientado a que el Estado garantizara los derechos de los migrantes, abandonando la perspectiva policial y persecutoria que había animado a la denominada ley Videla.

Sin embargo debe repararse, en la existencia de ciertas regulaciones administrativas, dictadas en un contexto político configurado por las posiciones públicas de altos funcionarios del Poder Ejecutivo nacional²², que desdibujaron las políticas progresivas adoptadas desde la promulgación de la Ley 25.871. Durante el año 2014, la Dirección Nacional de Migraciones dictó la Disposición Nº 4362/2014²³, relativa a criterios objetivos para determinar la calidad de “falso turista” entre las personas que ingresan al territorio nacional. Por otra parte, esta Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires, tras la realización de inspecciones en distintas comisarías de la provincia advirtió que los funcionarios policiales a cargo de las dependencias, atribuían la situación de superpoblación de los calabozos al incremento de la población migrante, pese a que se constató que solo se encontraban privadas de su libertad personas de nacionalidad argentina. Además, surgió de la inspección de los libros de las comisarías donde deben asentarse las detenciones de las personas que son alojadas en aquellas, referencias a “infracciones a la ley de migratoria” donde se registra el motivo de la detención. Situación que generó gran preocupación, puesto que las Policías de la Provincia de Buenos Aires, no tiene competencia para decidir detenciones sin requerimiento

²² El entonces Secretario de Seguridad, Sergio Berni, durante el mes de octubre de 2014 se refirió públicamente a la participación de extranjeros en graves delitos, a propósito de un hecho policial que involucró a la custodia del fiscal federal Carlos Stornelli. Cfr. La Nación: <http://www.lanacion.com.ar/1739331-sergio-berni-estamos-infectados-de-delincuentes-extranjeros>

Por otra parte, en el mes de octubre de 2014, se propuso desde el Poder Ejecutivo Nacional una reforma al Código de Procedimiento Penal, que habilitaba la expulsión del país de toda persona que cometiera un delito en el territorio nacional cuya pena fuera inferior a los tres años. Cfr. <http://www.lanacion.com.ar/1738607-la-expulsion-de-extranjeros-solo-podria-aplicarse-en-pocos-casos>

²³ Publicada en el Boletín Oficial del **07-nov-2014**; Número: **33006**: “*Procedimiento para la resolución de casos sobre sospecha fundada en la subcategoría turista*”.

expreso de la Dirección Nacional de Migraciones. Por otra parte, durante el año 2016, la Dirección Nacional de Migraciones suscribió un convenio con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante el cual se cedió a aquella unas instalaciones que se hallaban destinadas a albergar contraventores menores de edad, para que la Dirección de Migraciones encerrara a los migrantes en virtud del instituto de la “retención”, orientado a garantizar el proceso administrativo de expulsión.

El 30 de enero de 2017, se publicó en el Boletín Oficial el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017, modificatorio de la Ley Nacional de Migraciones 25.871. El DNU, restringe derechos, modifica procedimientos y resulta violatorio de los principios constitucionales de igualdad ante la ley, de legalidad, de inocencia, y de debido proceso. En pos de una pretendida protección del orden público, lesiona los derechos fundamentales de los migrantes, reconocidos en nuestra Constitución nacional y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscriptos por nuestro país como la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*²⁴.

Se modifica la Ley de Migraciones cuando el DNU regula la “residencia precaria”; el procedimiento de expulsión de las personas de nacionalidad extranjera; los plazos del procedimiento administrativo ante la autoridad de aplicación; se incorpora un novísimo “procedimiento migratorio especial de carácter sumarísimo”; se promueve la incorporación de un nuevo supuesto de dispensa para el migrante que preste auxilio a la justicia en el esclarecimiento de delitos contra el orden migratorio; se introduce la figura del “avenimiento” a la medida de expulsión; y modificaciones sustanciales al procedimiento de retención y en el régimen de notificaciones y de los plazos de las vías recursivas; así como cambios en el cómputo del arraigo necesario para acceder a la nacionalidad por naturalización, a través de una modificación en la Ley de Ciudadanía Nº 346. Todas modificaciones –según los considerandos del Decreto DNU- orientadas a “imprimir mayor celeridad al procedimiento de actuación administrativa en el orden migratorio” y a “ajustar la legislación migratoria a la nueva realidad” configurada por la “aparición de las nuevas modalidades de fraude a la ley migratoria”, y la necesidad de llevar adelante “nuevas estrategias contra el delito y la violencia”. El DNU, implica la consolidación de discursos que vienen articulándose desde hace un tiempo, y alientan regulaciones regresivas sobre los estándares internacionales contenidos en la Ley de Migraciones 25.871. Implicará la persecución administrativa y judicial (y su eventual expulsión del país) de aquellos migrantes más desfavorecidos y vulnerables, que no tengan los medios necesarios para defenderse en un procedimiento administrativo con plazos exigüos, donde las notificaciones necesarias puedan realizarse en los propios expedientes, la asistencia jurídica gratuita sea de muy difícil acceso (y cuya intervención concreta sea de dudosa eficacia, en virtud del escaso tiempo que se prevé para que pueda acceder al expediente pertinente); y presumiblemente, todo tenga lugar mientras la persona se halla privada de su libertad en virtud de la denominada “retención preventiva”, por un tiempo que se declara indispensable para hacer efectiva la expulsión, pero que es dable anticipar, se extenderá, agravando la situación del migrante sometido a proceso.

²⁴ Aprobada por la Ley 26.202, promulgada el día 10/01/07. Publicada en el Boletín Oficial del [17-ene-2007](#); Número: [31075](#).

Entendemos que tanto por su efecto estigmatizante como por la restricción a derechos fundamentales, este decreto y el diseño de políticas que lo rodean constituyen condiciones de posibilidad para la tortura y otros tratos crueles de un grupo particularmente vulnerable.

Recomendaciones

Se insta a los poderes provinciales a disponer medidas que garanticen condiciones de detención respetuosas de la diversidad de géneros y en particular respecto del colectivo Trans. Se inste al poder ejecutivo a tomar medidas para evitar la discriminación, extorción y violencia que ejerce la policía sobre este colectivo. También se inste al Poder Judicial a evitar actos discriminatorios que se traslucen en los procesos judiciales y las sentencias y a controlar adecuadamente la intervención policial. Se requiera al estado información sobre cantidad de personas trans detenidas. Condiciones de detención, en particular lugares dispuestos para su alojamiento, acceso a tratamientos médicos. Cantidad de personas trans imputadas en procesos penales y delitos que motivan las mismas.

Se inste a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Provincia de Buenos Aires a propiciar medidas alternativas al encierro respecto de las mujeres, en particular aquellas que viven con sus hijo/as. Asimismo recomendamos se inste a que mientras dure la detención se garanticen condiciones especiales que minimicen el impacto negativo del encierro tanto respecto de las mujeres como de los niño/as.

Se requiera al estado provincial información respecto de las mujeres vinculadas a sus condiciones de detención, delitos por los que se encuentran encarceladas, enfermedades prevalentes en el encierro y programas destinados a su tratamiento y prevención.

Se inste al Poder Ejecutivo Nacional a derogar el decreto 70/17 y al Poder Legislativo de la Nación a evitar su transformación en ley. Asimismo se inste a la Autoridad Nacional de aplicación de la ley migratoria, a evitar la implementación de políticas regresivas tales como la instalación de cárceles para migrantes, deportaciones masivas o restricciones arbitrarias para el ingreso y la radicación de migrantes. Se requiera al estado nacional y al de la Provincia de Buenos Aires información sobre la aplicación del decreto y en particular respecto a la autorización para que la policía de la Provincia de Buenos Aires se constituya en autoridad de aplicación de la ley migratoria.

ARTÍCULOS 5 Y 7

Solicitud 20: *Sírvanse indicar si el Estado parte ha establecido un mecanismo nacional de prevención de conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención. Artículo 11.*

Solicitud 23: *Sírvanse informar sobre las medidas adoptadas para supervisar y visitar de manera sistemática y eficaz todos los centros federales y provinciales de privación de libertad. Indiquen si existe un sistema independiente de supervisión de las cárceles y, en caso afirmativo, especifiquen cuáles son las entidades encargadas de su aplicación, y si las visitas sin previo aviso están siempre autorizadas. Indiquen asimismo al Comité si el Estado parte ha establecido un mecanismo nacional de prevención que prevea la realización de visitas a los centros de privación de libertad para asegurar la plena aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención.*

El Estado nacional no ha implementado el mecanismo nacional de prevención de la tortura. La provincia de Buenos Aires tampoco ha designado el mecanismo provincial. De manera tal que tanto el estado nacional como el provincial no han dado cumplimiento al Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura.

La República Argentina adhirió y ratificó tanto la convención como el Protocolo²⁵. El protocolo exige a los Estados firmantes la creación de mecanismos independientes para la prevención de la tortura, y establece estándares generales de funcionamiento y objetivos. Asimismo, crea un organismo de aplicación y seguimiento del protocolo que es el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT).

En función de la ratificación del Protocolo, se sancionó a nivel nacional la Ley 26.827 que crea el Sistema nacional de prevención de la tortura. Por decreto 465 esta ley fue reglamentada; en la actualidad está pendiente la designación de los integrantes y la implementación y puesta en funcionamiento del organismo nacional.

Este marco normativo nacional establece la creación de mecanismos locales y el establecimiento del Consejo Federal de Mecanismos Locales. En este sentido el artículo 32 de la ley 26.827 establece que " (...) Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires crearán o designarán las instituciones que cumplirán las funciones de mecanismos locales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, respetando los principios y criterios establecidos en la presente ley (...)".

²⁵ Ratificado por Argentina en 2004, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas, fue aprobado por ley 25.932.

La Comisión Provincial por la Memoria monitorea desde el año 2004 los centros de detención bonaerenses e interviene contra las violaciones de derechos humanos cometidas en el presente. Se constituyó *de hecho* en el mecanismo de control de los lugares de encierro de la provincia de Buenos Aires, estipulado en el Protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de la ONU. El organismo asumió este compromiso sabiendo que cumple con los requisitos que se establecen en el Protocolo facultativo y en los Principios de París, establecidos por la Asamblea General de Naciones Unidas. Es un organismo que cuenta -por ley- con autonomía funcional y autarquía financiera, por tanto actúa con independencia de los cambios de gobierno. Su composición, según establece la ley y su estatuto de funcionamiento, garantiza la diversidad de representaciones del órgano directivo ad honorem integrado por referentes de organismos de derechos humanos, del ámbito académico, de sectores del trabajo, de los partidos políticos y de distintos credos. Todos tienen una reconocida trayectoria en la defensa de los derechos humanos. La amplia representatividad de los trece miembros permanentes se fortalece con los siete que se renuevan periódicamente: tres representantes del Senado provincial y tres diputados de los tres bloques mayoritarios (composición que garantiza pluralmente las fuerzas políticas con representación parlamentaria), más el que designa la Universidad Nacional de La Plata que se renueva al mismo tiempo que sus autoridades.

La CPM ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia y la Procuración General como organismo de control, a partir del dictado de acordadas y resoluciones que le otorgan facultades y acceso a información en su carácter de tal. La Acordada 3118 y sus modificatorias 3415 y 3262 y la resolución 2825/06 dispusieron la integración de la CPM en el sistema de visitas del Poder Judicial a lugares de detención y la remisión de información relacionada con las personas privadas de su libertad.

En 2003, la CPM creó el Comité Contra la Tortura. Desde ese entonces hasta hoy se ha realizado una extensa tarea de monitoreo de los lugares de detención (Cárceles, Comisarías, Institutos de detención de NNA, neuropsiquiátricos, comunidades terapéuticas, etc.). Desde el primer expediente, abierto el 5 de abril de 2005, hasta el presente se iniciaron de 23.000 expedientes y se ingresaron otros 10.000 provenientes de registros de hechos de violencia (Ac. 2825), lo que representa un total de 33.000 expedientes activos. Esto significa que en alguna oportunidad (y la mayoría de las veces en varias) estas personas detenidas se comunicaron con el Comité dando cuenta de graves violaciones de derechos. A esto se suman las intervenciones relacionadas con casos de violencia policial abordados desde el área de Justicia y Seguridad Democrática creada por la CPM en 2011. Se han llevado a cabo más de 900 inspecciones y se presentaron más de 300 acciones colectivas, que comprenden habeas corpus colectivos, solicitudes de intervención, denuncias penales, entre otras. La necesidad de conocer y contar con información fiable frente a las dificultades permanentes de acceso a la información pública -motivadas en la negativa de las autoridades provinciales a brindarla- llevó a la construcción de bases de datos y registros que también fueron estructurados con

rigurosidad. En esta misma dirección creo junto con la Procuración Penitenciaria de la Nación

Durante todos estos años, la CPM ha mantenido una fuerte presencia y discusión ante los organismos internacionales de derechos humanos que emitieron contundentes observaciones y recomendaciones a la Argentina por las violaciones de derechos humanos en los lugares de detención. Se presentaron informes ante el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura, todos ellos de Naciones Unidas; y también ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y sus Relatorías sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, sobre Derechos de la Niñez y sobre Derechos de las Mujeres. También se han presentado solicitudes de medidas cautelares ante el sistema interamericano.

En función de esta trayectoria, hace años se viene motorizando que la CPM se constituya como mecanismo provincial de prevención de la tortura, en los términos establecidos por la ley nacional y por el protocolo facultativo. En esta dirección el 12-09-2016 ingresó a la Cámara de Senadores de la provincia de Buenos Aires, un proyecto²⁶ que designa a la Comisión Provincial por la Memoria como mecanismo local de aplicación del protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Este proyecto se asienta en el respeto de los principios de independencia y autonomía, el reconocimiento de los mecanismos preexistentes y el amplio acceso a los lugares de detención de los mecanismos y las organizaciones de la sociedad civil. Este proyecto ha tenido un amplio apoyo de todos los sectores políticos y de la sociedad civil y tiene dictamen favorable por unanimidad de la Comisión de Derechos Humanos del Senado. Sin embargo desde el 4 de noviembre se encuentra en estudio en la comisión de asuntos constitucionales.

Recomendación

Se recomiende al Estado nacional la puesta en funcionamiento, según los criterios establecidos por el protocolo facultativo y la ley nacional, del mecanismo y el sistema nacional de prevención de la tortura.

Se recomiende al Estado de la provincia de Buenos Aires la constitución del mecanismo y sistema provincial de prevención de la tortura, designado a la Comisión Provincial por la Memoria como mecanismo independiente autónomo y preexistente.

²⁶ Proyecto E 353-2016-2017 12/9/16. Autora Senadora Elisa Carca. Aprobado por unanimidad por la comisión de Derechos Humanos.

ARTÍCULO 11

Solicitud 25. En relación con las últimas observaciones finales del Comité, sírvanse informar sobre el funcionamiento del registro nacional de datos de los tribunales nacionales sobre los casos de tortura y malos tratos, desde su creación en 2006.

El Estado adeuda la creación de un registro que sistematice los hechos de torturas y/o malos tratos. El registro nacional creado por la CPM, Procuración Penitenciaria de la Nación y el GESPyDH no sufre el que necesariamente debe crear el Estado Nacional para cumplir con las recomendaciones del Comité. Sin embargo los datos que aporta este registro son contundentes para diagnosticar que la tortura es una práctica generalizada y sistemática.

A pesar de las reiteradas recomendaciones del Comité contra la Tortura y del Comité de Derechos Humanos de la ONU, la Argentina no ha creado a la fecha un registro que sistematice información sobre torturas. En este contexto, en el año 2010 la Comisión Provincial por la Memoria creó —en acuerdo interinstitucional con la Procuración Penitenciaria de la Nación y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Buenos Aires— el *Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos* (RNCT), como primer y contundente paso en la conformación del registro adeudado por el Estado nacional y los Estados provinciales.

Este Registro releva y analiza información sobre 11 (once) tipos de tortura y/o malos tratos, en los 2 meses previos a tomar contacto con la víctima (para mantener el carácter actual de las situaciones relevadas). Los tipos de tortura y malos tratos que se registran son: agresiones físicas, aislamiento, amenazas, traslados gravosos, traslados constantes de unidad, malas condiciones materiales de detención, falta o deficiente alimentación, falta o deficiente asistencia de la salud, robo y/o daño de pertenencias, impedimentos de vinculación familiar y social, y requisas personales vejatorias. El RNCT ha permitido dar cuenta, a 6 años de su implementación, de la diversidad y complejidad de situaciones que implican tortura y/o maltrato y que pueden darse en sus más variadas combinaciones.

Entre 2011 y 2016 el RNCT ha documentado los padecimientos de **3.059 víctimas** en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, que comunicaron **14.261 hechos de tortura y/o malos tratos** distribuidos de la siguiente manera:

Gráfico 12. Cantidad de hechos de tortura, según tipo. Años 2011-2016

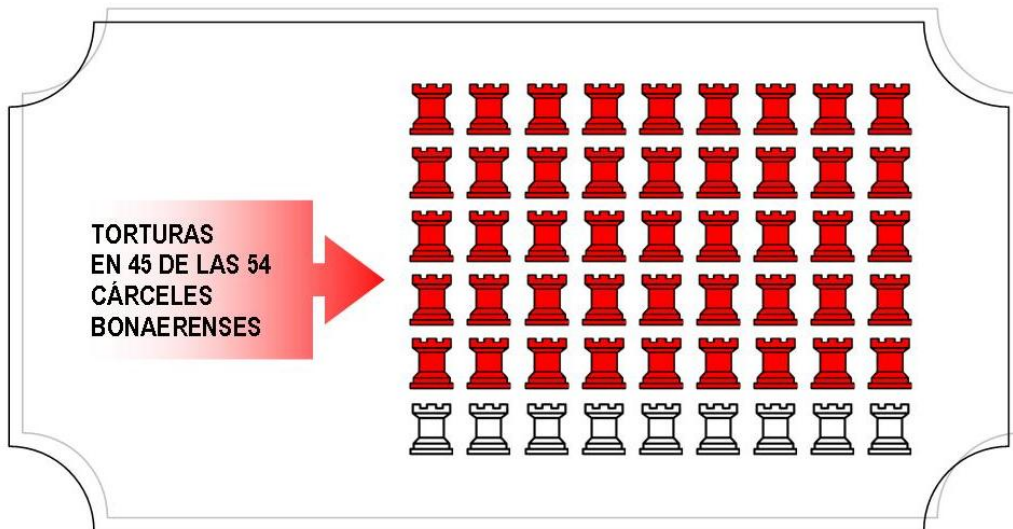


Fuente: Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos, 2011-2016.

Por su parte, y también considerando los resultados de los 6 años del RNCT, cabe destacar que se registraron casos de tortura en 45 de los 54 establecimientos penales del Servicio Penitenciario Bonaerense²⁷.

²⁷ Unidades 1 de Olmos, 2 de Sierra Chica, 3 de San Nicolás, 4 de Bahía Blanca, 5 de Mercedes, 6 de Dolores, 7 de Azul, 8 de Los Hornos, 9 de La Plata, 10 de Melchor Romero, 13 de Junín, 15 de Batán, 17 de Urdampilleta, 18 de Gorina, 19 de Saavedra, 21 de Campana, 22 de Olmos, 23 y 24 de Florencio Varela, 28 de Magdalena, 29 de Melchor Romero, 30 de General Alvear, 31 y 32 de Florencio Varela, 33 de Los Hornos, 34 de Melchor Romero, 35 y 36 de Magdalena, 37 de Barker, 38 de Sierra Chica, 39 de Ituzaingó, 40 de Lomas de Zamora, 41 de Campana, 42 de Florencio Varela, 43 de González Catán, 44 de Batán, 45 de Melchor Romero, 46, 47 y 48 de San Martín, 49 de Junín, 50 de Batán, 51 de Magdalena, 52 de Azul, 54 de Florencio Varela.

Figura 13. Unidades carcelarias donde se registraron torturas



Fuente: Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos, 2011-2016.

El registro —persistente a lo largo de los años— de hechos en todos los tipos de tortura, el alto promedio y la articulación de padecimientos por víctima y la extensión de estas prácticas en los distintos lugares de detención de la provincia de Buenos Aires permiten seguir denunciando el carácter multidimensional y sistemático de la tortura en la provincia de Buenos Aires, que lejos de constituir *excesos* o *fallas*, forman parte constitutiva del programa de gobierno de los lugares de detención.

Recomendación

Se requiera del estado la afectación presupuestaria especial dirigida a extender el Registro Nacional contra la Tortura a todas las provincias de la Argentina, a fin de relevar los casos ocurridos en dichas jurisdicciones.

Solicitud 26: El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura expresó preocupación por las deficientes condiciones existentes en las cárceles, y el asesinato, tortura y maltrato de reclusos debidos a la falta de personal de seguridad y a los actos de la policía y de otros reclusos. Sírvanse proporcionar información actualizada sobre las medidas adoptadas para mejorar las condiciones de todos los centros de privación de libertad, incluidos los lugares de detención para solicitantes de asilo y las instituciones psiquiátricas, con el fin de que se ajusten a las normas internacionales mínimas, en particular en cuanto al hacinamiento, las deficientes condiciones existentes en las cárceles y la falta de higiene, de una alimentación adecuada y de una atención médica apropiada.

Las condiciones de detención en las cárceles, comisarías y otros lugares de detención de la provincia de Buenos Aires resultan violatorias de los derechos humanos de las personas detenidas y comportan sistemáticamente malos tratos y torturas.

El crecimiento de la población detenida se produce en el marco de condiciones de encierro signadas por el hacinamiento y el incumplimiento de estándares mínimos de habitabilidad. Durante los últimos años la **sobrepoblación** también mantuvo su tendencia creciente, pasando de 59,7% en diciembre 2015 a 65,9% en diciembre 2016.²⁸

Si entendemos por sobrepoblación no sólo un asunto de *plazas disponibles*, esta situación es aún más grave. Esto significa que **no es un problema de sub-capacidad sino de sobre-encarcelamiento**. El aumento de plazas durante los últimos años no implicó un mejoramiento en las condiciones de detención sino que, al contrario, ocurrió en paralelo con el incremento de la población detenida.

La sobrepoblación del sistema penitenciario constituye una característica del encarcelamiento masivo y selectivo de jóvenes pobres, pero es además un elemento integrante del gobierno penitenciario y no una anomalía o falla. Como los malos tratos, los traslados, el aislamiento o la requisita vejatoria, la sobrepoblación constituye un mecanismo de “violencia penitenciaria” que utiliza el Servicio Penitenciario Bonaerense para el control de las personas detenidas. Así, la distribución de la población es gestionada intencional y diferencialmente según objetivos y necesidades de ordenamiento interno.

Esto es visible, en principio, *a nivel del sistema penitenciario*: las unidades no presentan entre sí el mismo nivel de ocupación. Según el cálculo del CCT-CPM, a diciembre de 2015 los porcentajes de sobrepoblación variaban de 4,1% (en la alcaidía penitenciaria de Batán) a 246% (en la Unidad 45 de Melchor Romero), mientras que una quinta parte de las unidades estaban sub-pobladas. Ampliando la mirada a los complejos penitenciarios, los porcentajes varían de 24% en Conurbano Norte a 118% en Florencio Varela.

También existen disparidades funcionales *a nivel de cada unidad carcelaria*. Algunos ejemplos son suficientes para ilustrar esto. Durante una inspección realizada en la Unidad N° 36 de Magdalena (07/07/2015), el CCT-CPM pudo constatar que la sobrepoblación general del establecimiento no se replicaba en todos los pabellones: una tercera parte de ellos estaban sub-poblados. Otra inspección a la Unidad N° 41 de Campana (13/10/2015) demostró que la sobrepoblación no era repartida equilibradamente en los pabellones: mientras había pabellones con un 18% de sobrepoblación, había otros con un 104%. En la Unidad N° 42 de

²⁸ Se considera para construir estos datos el cálculo sobre la cantidad de plazas habilitadas realizado desde el Comité contra la Tortura de la CPM y publicado en el Informe del organismo del año 2015. La información sobre cupos que produce el Estado se caracteriza por la falta de precisión y ciertas incoherencias en los cálculos. En ninguna ocasión la cantidad de plazas informadas se acompaña de información sobre obras realizadas que permitan la habilitación de nuevas plazas, así como tampoco la especificación de los criterios adoptados a tal fin. Podemos afirmar que ninguno de los cupos oficiales (incluso el judicial) se basa en un estudio serio y sistemático sobre las condiciones de infraestructura de los establecimientos, regímenes de vida impuestos ni garantías en el acceso a derechos.

Florencio Varela (17/09/2015) se observaron ambos fenómenos: tres pabellones estaban subpoblados y entre los sobrepoblados los porcentajes variaban de 2% a 115%.

Las periódicas inspecciones en las cárceles dan cuenta de una “producción de condiciones de vida diferenciadas”: hay espacios de castigo, de “población”, para detenidos en tránsito, para los recién ingresados, de “autodisciplina”, de trabajadores, de evangelistas, entre otros. En tanto herramienta de gobierno penitenciario, la circulación por estos espacios está vinculada a su nivel de ocupación. En conclusión, lejos de ser un efecto no deseado, *la sobrepoblación se produce*.

Las distintas dimensiones de las violaciones a los derechos humanos de las personas detenidas en el Servicio Penitenciario Bonaerense que se presentan en este informe deben interpretarse en clave de *governabilidad*, es decir, como prácticas que en su articulación producen un determinado ordenamiento interno de la cárcel. Esto significa que las torturas y los tratos crueles, inhumanos y degradantes que se registran de manera persistente y sistemática en las unidades penales bonaerenses no constituyen excesos o fallas del sistema penitenciario, sino que son parte integral de un programa que recurre a ellos para el gobierno de las poblaciones encarceladas. En este programa se imbrican –al menos– dos grandes estrategias:

1) El servicio penitenciario produce y gestiona violencia. Las torturas físicas resultan centrales en la generación de sumisión y de temor, toda vez que se administran niveles diferenciados y graduales de tormento. Pero además de la violencia directa, el servicio penitenciario promueve, delega, habilita y regula la violencia entre personas detenidas, convirtiendo a la conflictividad endógena en un elemento clave en la producción de determinadas condiciones de vida intramuros. A esto se suma toda una serie de violencias –como el aislamiento, las requisas vejatorias, las amenazas, los robos de pertenencias penitenciarias– que impactan sobre los cuerpos y las subjetividades de las personas detenidas en términos de sometimiento.

2) El servicio penitenciario produce y gestiona precariedad. Los bienes y servicios que el Estado debería garantizar dentro de las cárceles –infraestructurales, materiales, alimentarios, sanitarios, vinculares– son escasos y deficientes. La administración penitenciaria los distribuye en forma de *premios y castigos*, generando espacios de mayor o menor precariedad. Convirtiendo derechos en beneficios, se regula a las poblaciones encarceladas en función de sus grados de obediencia, produciendo para la gran mayoría de las personas detenidas condiciones degradantes y riesgosas.

La violencia y la precariedad estructuran de manera inmediata la (sobre) vida de las personas detenidas y –a través del sometimiento y la degradación– garantizan un determinado *orden* penitenciario. En este marco, las estrategias que se despliegan para el gobierno interno de la cárcel remiten a su funcionalidad social: el castigo y la represión de los grupos poblacionales seleccionados por el sistema punitivo-penal han implicado siempre la producción de un plus de sufrimiento. Desde esta perspectiva, la información diagnóstica que presentamos en este informe remite a las violaciones de derechos en general y a las torturas en particular como elementos constitutivos del encierro carcelario y que sustentan lo que desde la Comisión por la Memoria hemos llamado el *sistema de la crueldad*.

En este contexto, los malos tratos y las torturas se registran de manera regular en los lugares de detención de la provincia de Buenos Aires, evidenciando la sostenida articulación de los tres poderes del Estado en su producción. Por un lado, son sistemáticas las violencias focalizadas, que impactan de manera particular y selectiva sobre determinados sectores de la población encarcelada en un momento dado, como el aislamiento y las agresiones físicas por parte de funcionarios públicos -picana eléctrica, submarino seco o húmedo, abusos sexuales, golpizas-. Por otro lado, son persistentes las vulneraciones de derechos generalizadas en las cárceles bonaerenses, que afectan de manera extensiva a la población detenida, como las malas condiciones materiales de detención, la falta o deficiente alimentación, los impedimentos para la vinculación familiar y social y la falta o deficiente asistencia de la salud.

Sólo en el último año la Comisión Provincial por la Memoria a través de su Comité contra la Tortura ha mantenido **6.873 entrevistas** con personas detenidas y sus familiares en las que comunicaron torturas, malos tratos y otras formas de vulneración de sus derechos. En cada entrevista las personas informaron la combinación de agravamientos en las condiciones de detención que padecían, que alcanzaron los **16.326 hechos**.

A partir de estas comunicaciones se formalizaron presentaciones judiciales: habeas corpus individuales o colectivos, oficios a jueces, defensores o fiscales o bien denuncias penales. En 2016 se presentaron **4.050 acciones judiciales individuales denunciando torturas, malos tratos y otros agravamientos en las condiciones de detención**. Esto representa un promedio de 337 denuncias por mes, en su gran mayoría por hechos de urgencia y gravedad.

Figura 14. Acciones de monitoreo de la Comisión Provincial por la Memoria, año 2016.



Fuente: Comité contra la Tortura de la CPM.

Los hechos denunciados más frecuentemente han sido las malas condiciones materiales de detención, la falta o deficiente asistencia de la salud, la desvinculación familiar y social, el aislamiento, las dificultades asociadas a cuestiones procesales, las agresiones físicas por

parte de funcionarios públicos, el impedimento en el acceso a actividades educativas y/o laborales, la falta o deficiente alimentación, las amenazas y el robo de pertenencias, los traslados arbitrarios y constantes y las requisas vejatorias.

Un aspecto particularmente grave es el acceso a la salud en contextos de encierro. El 29 de diciembre de 2009 la provincia de Buenos Aires adhirió al Convenio Marco de Cooperación y Asistencia “Justicia con Salud, Salud para Incluir”,²⁹ comprometiéndose a trabajar en favor de la salud de las personas detenidas. De ese convenio surgió en 2012 el “Programa de Salud en Contextos de Encierro”,³⁰ cuyo objetivo general es *mejorar la calidad en el acceso a la salud de las personas en contextos de encierro, mediante el fortalecimiento de los sistemas sanitarios penitenciarios federales y provinciales de todo el país*. Al año siguiente el Programa difundió las “Pautas de Acceso a la Salud en los Sistemas Penitenciarios de la República Argentina”, que desde entonces hasta hoy el Estado provincial no ha cumplido.

El monitoreo de las condiciones de detención que realiza periódicamente esta CPM en los establecimientos del Servicio Penitenciario Bonaerense permite diagnosticar que el estado actual de la asistencia de la salud en las cárceles se caracteriza por *cuatro graves problemas*:

- Ausencia de coordinación de la Dirección Provincial de Salud Penitenciaria (DPSP, dependiente del Ministerio de Justicia) con las políticas sanitarias del Ministerio de Salud de la provincia, cuestión que promueve la desigualdad en el acceso a la salud entre la población detenida y el resto.³¹ La CPM sostiene que la salud de las personas detenidas debe ser atendida por el Ministerio de Salud provincial, que es el responsable de la atención de todos los ciudadanos.
- Obstáculos sistemáticos para la atención médica. Entre ellos se observan:
 - Mediación penitenciaria expresada en la prevalencia de medidas de seguridad por sobre la asistencia de la salud.
 - Falta de recursos (medicamentos, insumos, tecnología, unidades de traslado).
 - Falta de atención especializada acorde al nivel de complejidad de la patología.
 - Ausencia de programas de capacitación en prevención de enfermedades.
 - Obstrucción en el acceso y/o cumplimiento de turnos en hospitales extramuros.
 - Provisión de medicamentos que no responden a las prescripciones médicas.
 - Irregularidades en el control y manejo de psicofármacos.

²⁹ Firmado el 29 de julio de 2008 entre el Ministerio de Salud y Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación.

³⁰ Resolución 1009/12 del Ministerio de Salud de la Nación, 04/07/2012.

³¹ Esto desoye el Principio X de los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* elaborados por la CIDH en 2008: “El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad”.

- Incumplimiento de deberes de los profesionales de la salud en cuanto a horarios, guardias, recorridos por pabellones y visitas diarias a los sectores de aislamiento.

Se trata de una serie de factores que pone en riesgo la vida y la integridad física de los detenidos y las detenidas: el ingreso de una persona a este sistema impacta de forma negativa sobre su salud, favoreciendo la posibilidad de contraer, agravar o volver crónica una afección. En el extremo, los problemas de salud siguen constituyendo la principal causa de muerte en el SPB.

- Ausencia de políticas de atención integral de la salud. Los obstáculos que pone el SPB a las actividades de esparcimiento, educación, trabajo, vinculación familiar y social, atentan contra la salud de las personas detenidas. De igual manera impactan las condiciones materiales y alimentarias de detención: desbordes cloacales, agua no potable, hacinamiento, falta de ventilación y/o calefacción, presencia de insectos y roedores, falta de elementos de higiene y limpieza, alimentación deficiente y ausencia de dietas especiales. La CPM sostiene que las políticas sanitarias en el encierro deben concebir a la salud en un sentido integral y no sólo como ausencia de enfermedad. Se han presentado proyectos de ley para el desarrollo e implementación de programas de promoción de la salud integral en general y de prevención específicos de los problemas de salud prevalentes en las cárceles (VIH-SIDA, tuberculosis, infecciones de transmisión sexual, alimentación y nutrición, enfermedades inmunoprevenibles, enfermedades infecciosas de denuncia obligatoria, enfermedades de la piel, etc.), que aún esperan tratamiento legislativo.³²
- Falta de información fiable que permita orientar la planificación sanitaria. La DPSP no produce información epidemiológica sobre las personas detenidas, resultando esto en un obstáculo para el abordaje de la atención médica. Por su parte, de modo recurrente se constata que las áreas de Sanidad de las unidades penitenciarias no cumplen con los registros obligatorios estipulados en el “Informe de Procedimiento para Farmacias”:³³
 - Registro de entrada de medicación e insumos entregados por la DPSP.
 - Registro de dispensación de medicación a la población.
 - Control del stock de medicamentos e insumos.

Asimismo, además de faltantes en las historias clínicas, no cuentan con un sistema de registro de cuestiones esenciales para dar cuenta del funcionamiento del área:

- Turnos solicitados, otorgados y efectivizados.
- Medicación solicitada.
- Afecciones.
- Cantidad de pacientes.

³² Ver por ejemplo: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/legislacion37225.pdf>

³³ Disponible en: <http://www.mjus.gba.gov.ar/xZnewMJ/SaludPenitenciaria/Comunclnterna/procedimiento%20farmacia.pdf>

- Tratamientos.

A mediados del año 2016 el Ministerio de Justicia provincial presentó ante la Comisión Bicameral de Seguimiento y Control para la Emergencia en Seguridad Pública y Política y Salud Penitenciaria de la Legislatura bonaerense el “Plan Estratégico 2016-2026” tendiente a “mejorar las condiciones de habitabilidad y la reinserción social de los internos”. Dicho documento carecía de un diagnóstico exhaustivo de la crítica situación sanitaria que atraviesan las cárceles de Buenos Aires, con un gran déficit que va desde lo edilicio, infraestructural, carencia de recursos y programas y propuestas para enfrentar enfermedades infectocontagiosas propias de las instituciones de encierro, sin programas específicos para cada patología. Los objetivos planteados por dicho documento no concuerdan tampoco con el diagnóstico elaborado, por lo que es operativamente difícil de aplicar dado que no establece un plan de acción concreto y adecuado a la integralidad de la problemática de salud en las cárceles que produce altos índices de mortalidad por desatención. Se suma la temática ya mencionada de la falta de información sobre la cual poder realizar esta planificación y refuncionalización acorde a las necesidades epidemiológicas, así como insumo para determinar la compra de materiales y remedios, contratación de recursos profesionales de salud según la demanda establecida, etc.

Uno de los objetivos específicos de corto plazo de dicho Plan es “refuncionalizar” el Hospital Penitenciario (Unidad Nº 22) y garantizar el acceso a insumos, medicamentos y alimentos. Sin embargo, en la inspección realizada a dicha Unidad por el Comité contra la Tortura de la CPM el 4 de enero del corriente año, se pudo constatar la persistencia de las siguientes problemáticas: falta de insumos médicos para realizar intervenciones quirúrgicas, para el uso del quirófano y de los espacios de pre y pos operatorio, falta de un espacio destinado para la internación de mujeres, alimentación deficiente, problemas de ventilación y mantenimiento de celdas.

El plan de reacondicionamiento implicó el aumento de plazas, pero esta medida es una falacia teniendo en cuenta que solamente se agregaron camas y colchones para internar más personas, pero no se incrementaron los recursos necesarios para la atención adecuada de las mismas; así como tampoco se establecieron dispositivos especiales para la atención de personas con discapacidades motoras, quienes deben seguir siendo atendidos por otras personas detenidas dado que no se diseñan planes especiales para personas con movilidad reducida.

Además no se establecieron en la práctica dispositivos de coordinación con otras unidades penitenciarias, centros de salud, ni hospitales zonales para poder atender a distintos niveles de complejidad en materia de salud presentes en la cárcel, donde se encuentran personas con padecimientos cronificados por la falta de atención prolongada.

Otro aspecto particularmente grave es la extensión de la violencia a los familiares de las personas privadas de libertad. Al universo de personas captadas por el sistema penal y que han sufrido múltiples vulneraciones de derechos se suma su círculo familiar y social más cercano. Son quienes padecen el sistema penal en todos sus eslabones: por el hostigamiento que las fuerzas de seguridad ejercen en el territorio (amenazas, allanamientos ilegales y/o

violentos, presiones), el maltrato de los operadores judiciales y la violencia del servicio penitenciario en las visitas. Este conjunto de vulneraciones se inscribe en trayectorias familiares marcadas por la negación y violación de derechos.

En el marco de las visitas a la cárcel, las familias de las personas detenidas son sometidas a tratos degradantes y a diversos tipos de obstáculos: la requisita vejatoria, la distancia geográfica, los problemas derivados de los traslados, el tiempo de espera, el robo de pertenencias, entre otros. Periódicamente la CPM recaba información acerca de esta problemática, mediante denuncias o bien a través de la *Encuesta sobre visitas familiares en el SPB*. A partir de este cúmulo de información, se puede diagnosticar que estas vulneraciones (que perjudican tanto a la persona detenida como a su familia) constituyen una **dimensión central de la afectación del vínculo familiar** que implica la detención, considerando que en general la frecuencia de las visitas es de una o más de una por mes.

Una aplicación preliminar de dicha encuesta, permite sostener que **cada familiar padeció/padece más de dos tipos de dificultades para acceder a la visita**. Entre los distintos problemas, el más recurrente es la *distancia geográfica* entre el lugar de detención y el domicilio de la familia, a lo que se suman la *falta de transporte público accesible y/o el costo del pasaje*. El Estado provincial aleja a las personas detenidas de sus respectivos domicilios (por distancias de cientos de kilómetros) pero no brinda facilidades económicas a sus familiares para que puedan sostener el vínculo.

Cuando estos inconvenientes son salvados por parte del familiar, persisten otros en el momento del ingreso a la unidad penitenciaria, entre los que se destacan la *espera en el exterior*, las *trabas burocráticas*, la *requisita corporal* y la *requisita de mercadería*. La mayoría de las veces el lugar de espera -antes del ingreso- es a la intemperie, provocando esto el padecimiento de inclemencias climáticas (lluvia, frío, calor) durante un tiempo que puede variar entre media y cuatro horas. Durante la requisita, frecuentemente los familiares son obligados a permanecer desnudos, inclusive a toser y/o hacer flexiones. Y muchas veces la mercadería es destruida o robada por agentes penitenciarios. Por su parte, el SPB prohíbe el ingreso de medicamentos con el pretexto de que deben ser prescritos por un médico (sin embargo la consulta, el diagnóstico y la provisión de medicación es regularmente incumplida por la Dirección Provincial de Salud Penitenciaria).

Como puede verse, las familias también reciben el castigo de un Estado que no se apresta siquiera a cumplir el Protocolo de Visitas que él mismo formuló³⁴.

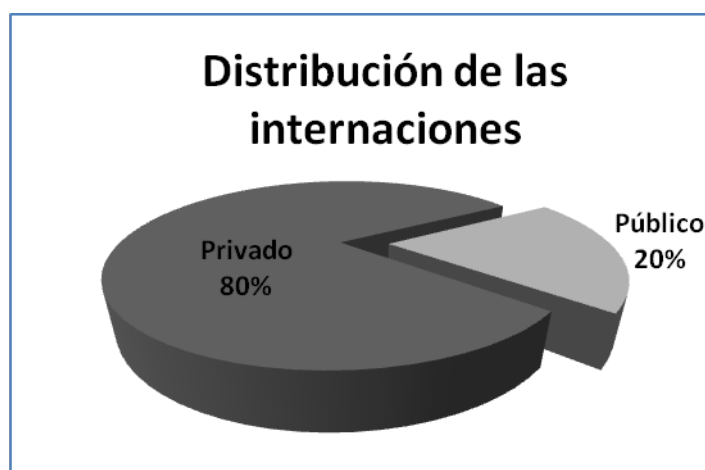
HOSPITALES MONOVALENTES EN SALUD MENTAL

Sistema público de salud mental

³⁴ Protocolo de requisas a visitantes de personas privadas de la libertad en el servicio penitenciario bonaerense

Según surge de la comparativa de los datos pertenecientes al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires y los provenientes del Censo oficial realizado en el año 2016 por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, la cantidad total de **personas adultas internadas por razones de salud mental a la fecha es de 12336**, de las cuales **2443 se encuentran alojadas en hospitales monovalentes de salud mental (manicomios)**.

Gráfico 15. Distribución de internaciones.



Se destaca una precaria adecuación a la legislación vigente en lo relativo a priorizar la atención en el ámbito comunitario y efectivizar las internaciones por razones de salud mental en hospitales generales. Del total de los 75 hospitales provinciales solo 12 cuentan con guardia psiquiátrica (según terminología de fuentes oficiales) y 37 poseen servicio de Salud Mental y Adicciones. En el plano municipal, de los 284 hospitales apenas 11 brindan guardia de Psiquiatría.

Tabla 2. Tipo de establecimiento

Establecimiento	Cantidad
Hospitales Provinciales con guardia psiquiátrica (*)	12
Hospitales municipales con guardia en psiquiatría	11
Hospitales Provinciales con CE Salud mental Adicciones	37
CPA	70
Comunidades Terapéuticas	7

Según datos del Censo oficial citado, del total de las 2443 personas internadas en los manicomios, 356 estarían en condiciones de externación próxima. De ese universo, una gran parte son personas que se encuentran internadas por razones sociales o de vivienda y el resto no reviste riesgo cierto e inminente que fundamente la continuidad de su institucionalización. El resultado de los monitoreos realizados por el Programa de Salud Mental de esta CPM permite sostener que este número es aun mayor y que desde la sanción de las leyes de Salud Mental hasta el momento resulta insuficiente la implementación de nuevos dispositivos intermedios y el fortalecimiento de los existentes para asegurar una externación sustentable y sostenida de esas personas. Esto permite aventurar que su destino será la transinstitucionalización a los manicomios privados o terminar aumentando las estadísticas de personas con padecimiento mental en situación de calle.

Condiciones materiales de monovalentes

En el marco de los monitoreos realizados se verificó la falta de mantenimiento general, la presencia de humedad y suciedad en paredes y techos, cables eléctricos expuestos, malos olores, falta de ventilación e iluminación suficiente. Que hubo sectores sin matafuegos o en otros casos se encontraban vencidos y en lugares de difícil acceso.

En los sectores de baños se constató la presencia de olores fuertes y nauseabundos, la falta de papel higiénico, de ventilación suficiente, de agarraderas en paredes y antideslizantes en el piso, inodoros rotos, sin tapas y desbordados de materia fecal. Duchas rotas y pisos inundados. En la mayoría de los casos las personas internadas han referido que no cuentan con agua caliente debiendo bañarse con agua fría.

Este programa tomó muestras De Agua en las inspecciones y realizó análisis microbiológicos, siguiendo protocolos de toma de muestras y análisis diseñados exclusivamente para este fin, dichos análisis se realizaron en el Centro de Investigación y Desarrollo en Criotecnología de Alimentos de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad Nacional de la Plata. Se transcribe el resultado de análisis de las muestras tomadas en el Hospital Dardo Rocha “-No aceptable para el consumo humano- ya que en todas las muestras tomadas dieron positivas respecto del análisis de la existencia de Escherichia coli en 100ml, también se encontró un recuento para coliformes totales de 23 NMP/ml y un recuento de coliformes fecales de 3.6 NMP/ml, encontrándose de esta forma contaminación fecal, o sea Escherichia coli positiva, en las cañerías de suministro de agua.”

Recomendaciones

Se recomienda con urgencia al Estado Provincial el efectivo cumplimiento de la normativa vigente en lo relativo a: la creación y sostenimiento de dispositivos intermedios sustitutivos al manicomio; la elaboración de un plan provincial de salud mental participativo, interdisciplinario e intersectorial (Ley Provincial de Salud Mental 14580. Artículo 5) y el incremento gradual del presupuesto destinado a Salud Mental hasta alcanzar el 10% correspondiente.

ARTÍCULOS 12 Y 13

Solicitud 29: *Sírvanse informar sobre las medidas adoptadas para acabar con la impunidad de los presuntos autores de actos de tortura y malos tratos, para garantizar la investigación rápida, efectiva e imparcial de todas las denuncias de tortura y malos tratos, en particular por agentes del orden, y para que los autores, además de recibir las sanciones disciplinarias correspondientes, sean enjuiciados y condenados según la gravedad de sus actos.*

El Estado provincial no ha implementado medidas adecuadas ni suficientes para acabar con la impunidad en casos de torturas, malos tratos ni homicidios cometidos por funcionarios públicos.

Falencias en la implementación de la policía judicial

Desde el año 2012 la provincia de Buenos Aires cuenta con una ley que establece el cuerpo de investigadores judiciales (“policía judicial”), adecuando la legislación provincial al mandato de la Constitución provincial (artículo 166).

Si bien esta CPM fue parte en el proceso de elaboración de la ley, aún quedan pendientes ciertos objetivos que son el espíritu del órgano en cuestión.

En ese sentido la estrategia de la implementación y organización de la Policía Judicial debe ir de la mano de una reorientación general de la estrategia del Ministerio Público, evitando que opere hacia la policía judicial una delegación automática de la investigación, fenómeno que se detecta en la actual *policialización de la actividad fiscal*. Reconducir la actividad fiscal, hoy fundamentalmente orientada a los procesos de flagrancia y a los delitos cometidos por los eslabones más débiles de los mercados delictivos, implicará el desafío de su profesionalización y la reorientación estratégica de las unidades funcionales de investigación.

Falencias en la implementación de las fiscalías especializadas

Si bien se considera un avance la sanción, en el año 2014, de la ley 14.687 de fiscalías especializadas en el ámbito de la provincia de Buenos Aires,³⁵ su implementación y recursos destinados a su funcionamiento no han cumplido las expectativas estipuladas en la referida ley³⁶.

En lo que respecta a las problemáticas existentes en el encierro —tanto en unidades penales, comisarías e instituciones donde se aloja a personas menores de 18 años—, donde las violaciones de derechos humanos son proporcionales al aumento poblacional, llama la atención que de los 19 departamentos judiciales existentes en la provincia, existan sólo 3

³⁵ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-14687.html>.

³⁶ http://www.ec.gba.gov.ar/areas/hacienda/Presupuesto/Presupuestos/2016/Politiclas/PO_1110202000.pdf.

ayudantías fiscales especializadas en delitos en unidades penales (no en contextos de encierro)³⁷.

Asimismo es necesario indicar que no basta con la simple creación de la agencia de investigación, sino que es necesario que el personal que instruya la misma sea idóneo, pues la complejidad de las violaciones de derechos humanos acaecidas en contextos de encierro, requiere indudablemente de la experticia apropiada para la investigación.

Esta omisión del Estado provincial no hace más que imposibilitar una investigación acorde al contexto donde se ejecutan las prácticas de tortura, apremios, vejaciones y tratos malos, inhumanos y/o degradantes.

Solicitud 31: (...) Sírvanse asimismo informar sobre las medidas adoptadas para crear un registro nacional de reclusos.

El Estado no construye o construye de manera deficiente, sin cumplir con estándares metodológicos básicos de fiabilidad ni validez, registros sobre la población detenida.

Falencias en la producción de información oficial sobre población detenida.

En Argentina existe un déficit en la producción pública de datos, tanto a nivel nacional como provincial. Conocer qué tipo de datos se producen, qué metodología se utiliza para su construcción y cuáles se publican resulta una tarea casi imposible. Desarticulación entre las agencias estatales, producción fragmentaria e incompleta, y falta de una política de publicitación de los datos, son las principales falencias al respecto.

A nivel nacional, el SNEEP (Sistema Nacional de Estadísticas para la Ejecución de la Pena) publica anualmente un informe sobre población detenida, que se nutre de lo informado por cada jurisdicción provincial, sin explicitar metodología utilizada ni recorte temporal para la toma de datos; tampoco presenta continuidad en el tipo de información que publica. En este sentido es para destacar que no en todos los informes anuales se incluye la población detenida en comisarías; y cuando se incluye, no es la correspondiente a todas las provincias, y en algunos informes se presenta la información agregada, que impide saber la cantidad de personas detenidas en comisarías por provincia. Por otra parte, no se incluye información de ningún tipo sobre la cantidad de personas menores de edad que se encuentran detenidas en centros penales.

Respecto de la información sobre población detenida en la provincia de Buenos Aires, tal como se viene detallando en los Informes anuales de la Comisión Provincial por la Memoria, la principal dificultad reside en la falta de datos confiables, públicos y disponibles, contruidos con criterios metodológicos explícitos y pasibles de ser comparados entre sí. Esta situación abona al ocultamiento y la reproducción de prácticas punitivas violatorias de los derechos

³⁷ <https://www.mpba.gov.ar/mapa.html>.

humanos, constituye una limitación para la labor de contralor y monitoreo, entorpece la tarea de análisis y la posibilidad de establecer un diagnóstico que permita un abordaje posterior serio, así como debilita la discusión pública sobre la problemática penal.

Las agencias provinciales que producen datos sobre población detenida son el Registro Único de Detenidos (RUD) dependiente del Ministerio Público Fiscal y la Dirección de Tratamiento y Población del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) dependiente del Ministerio de Justicia. El Ministerio de Seguridad no publica información sobre personas alojadas en comisarías y tampoco establece canales claros para saber si está sistematizada y cómo se accede a ella.

Un análisis de la información relevada, sistematizada y publicada por el RUD nos permite afirmar que:

- Es necesario que la información que presenta pueda ser comparada con la producida por el SPB (población alojada en unidades penales y alcaldías penitenciarias), por el Ministerio de Justicia (población detenida en alcaldías departamentales, con monitoreo electrónico y prisión domiciliaria) y por el Ministerio de Seguridad (población detenida en comisarías); para lo cual es indispensable que se especifique *lugar de detención*. Presenta datos agrupados únicamente por *departamento judicial*, lo que constituye un límite a la comparabilidad de los datos.
- Es necesario que se permita el acceso a información mensual y no sólo en forma anual agregada, ya que impide equipararla con los partes mensuales elaborados por el SPB. Es un impedimento para analizar el flujo mensual.
- No incluye en el análisis las personas sobreseídas que permanecen detenidas con medidas de seguridad en centros carcelarios psiquiátricos, aun cuando aquellas continúan bajo la tutela judicial.
- Se presentan cruces de variables que permitirían caracterizar a la población detenida pero que presentan serias limitaciones: variable *sexo* y no *identidad de género*, por lo que no se puede saber la cantidad de personas transexuales/travestis/intersexuales (en adelante *trans*) detenidas en la provincia de Buenos Aires; variable *edad* agrupada por franjas etarias, lo que no permite un análisis en profundidad por edad.

Los partes elaborados mensualmente por el SPB presentan las siguientes dificultades:

- En la categoría *situación procesal* se incluye: condenados, procesados, sobreseídos (que permanecen detenidos con medidas de seguridad) y alcaldías sin explicitar cuál es la situación procesal de las personas incluidas en esta última. A su vez, condenados y procesados se agrupan según *sexo*, pero no en el caso de sobreseídos y “alcaldía”. La utilización de la variable *sexo* y no *identidad de género*, no permite saber la cantidad de personas *trans* detenidas en el SPB.
- Ni el SPB ni el Ministerio de Justicia publican periódicamente información sobre población detenida ni explicitan su metodología.

Resulta preocupante la falta de información pública oficial sobre aquellos colectivos especialmente vulnerables que requieren de acciones específicas que garanticen que sus derechos no sean vulnerados. Así, en relación con la población *trans* el Estado provincial no cumple siquiera con un sistema de registro cuantitativo de esta población, incumpliendo con el Principio 7 de los *Principios de Yogyakarta*.

Lo mismo puede afirmarse en relación con niños, niñas y adolescentes (NNyA) que permanecen detenidos bajo la órbita del Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia (OPNyA), quien no elabora series históricas, no publica datos ni explicita criterios para su construcción. El acceso a datos correspondientes al año 2015 por parte de esta CPM, permitió identificar fuertes inconsistencias y la inexistencia de criterios metodológicos. Es especialmente preocupante la falta de información sobre NNyA inimputables que permanecen detenidos.

La incongruencia que presentan entre sí los datos de distintas agencias del Estado provincial comporta un serio problema para el análisis de la realidad carcelaria. La producción y el acceso a información de todas las agencias que forman parte del sistema penal constituyen herramientas insoslayables para la elaboración de diagnósticos certeros que den lugar a lineamientos en políticas públicas respetuosas de los derechos humanos.

ARTÍCULO 16

Solicitud 37: (...) Sírvanse proporcionar al Comité información actualizada sobre las medidas adoptadas para que no se retenga a los menores en dependencias policiales. Indiquen si se ha impuesto en todo el país la prohibición de que el personal policial detenga a menores por "motivos asistenciales".

El avance legislativo de principios del año 2005, con la promulgación de la ley nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos del Niño y de las leyes provinciales 13.298 de Promoción y Protección Integral de Derechos de la Niñez y su complementaria la ley 13.634, que creó el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil, y que lograron adecuar tanto a nivel nacional como provincial los estándares contenidos en la Convención de los Derechos del Niño a la que adhirió la República Argentina, se vio relativizado por el magro resultado de su implementación. La falta de inversión social suficiente, evidenció en la provincia de Buenos Aires, la regresividad de las políticas públicas adoptadas por el estado respecto de la legislación vigente, para abordar la problemática de la niñez y la adolescencia.

En ese sentido, la implementación de un sistema integral de promoción y protección de derechos para la niñez y adolescencia –así como la instauración de un procedimiento especial para los jóvenes acusados de cometer una acción tipificada como delito- se encuentra condicionada por la contradicción entre los enunciados y la política concreta. Los cambios normativos chocan contra una institucionalidad que continúa enmarcada en el sistema de protección tutelar. Se reconoce, por un lado, la doctrina de la protección integral y la creación de un sistema de protección basado en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de todos los derechos humanos y, por otro, la doctrina de la situación irregular y la legislación tutelar con su función disciplinaria y represiva donde niños, niñas y adolescentes son encerrados bajo el pretexto de una situación irregular en función del peligro que representarían para la sociedad o por el solo hecho de carecer de recursos para su sobrevivencia. Así, funcionarios policiales, pese a enfáticas prohibiciones contenidas en la legislación vigente, detienen a niños, niñas y adolescentes utilizando figuras discrecionales (vagamente asentadas en el paradigma tutelar) que permiten todo tipo de arbitrariedades, y los conducen a dependencias policiales cuyas infraestructuras no son aptas para alojarlos, lo que termina configurando un contexto en el que sus derechos son sistemáticamente vulnerados.

El Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires no ha cumplido hasta la fecha con su responsabilidad de poner en funcionamiento todos los dispositivos previstos en el Sistema de Promoción y Protección de Derechos (Comisión Interministerial, Defensor del Niño, Observatorio Social, Consejos Locales, entre otros) e impulsar políticas y programas específicos orientados a la promoción y protección de derechos.

Las patrullas juveniles (unidades de la policía de seguridad de la Provincia de Buenos Aires destinadas a intervenir en problemáticas de la adolescencia), las detenciones arbitrarias, el código contravencional, las amenazas de cierre de los servicios locales (efectores del sistema de promoción y protección de derechos), la precaria situación de los operadores de niñez, la falta de capacitación y la financiación adecuada para la prestación de los servicios usuales y

corrientes de algunas instituciones, el recorte de las becas a los hogares y centros de día, el desfinanciamiento de programas oficiales, el intento permanente de bajar la edad de punibilidad y la reconversión de centros de detención (asimilados a cárceles), evidencian la decisión y la tendencia de ejecutar políticas públicas orientadas a la seguridad y al encierro de personas vulnerables, en lugar de decidir la inversión social en políticas de promoción, protección y restitución de derechos para niños, niñas y adolescentes.

Especial preocupación revisten los casos en los que el Estado debiendo desplegar acciones orientadas a la protección y efectivización de los derechos de niños, niñas y adolescentes, interviene a través de funcionarios policiales con una violencia inusitada y letal, provocando la muerte de los jóvenes a quienes debería proteger.

Un caso paradigmático de la sustitución del enfoque de las políticas de promoción y protección de derechos por otro de naturaleza represiva, violenta y letal, es el del joven Franco Tomás Pinardel, de 15 años de edad, asesinado por un funcionario policial el día 27 de marzo de 2015, en la localidad de Villa Martelli, partido de Vicente López, provincia de Buenos Aires, en el marco de una causa³⁸ llevada adelante por el Fuero de Responsabilidad Juvenil del Departamento Judicial de San Isidro, donde se había ordenado la aprehensión de Pinardel. Los funcionarios policiales a los que se había ordenado realizar un allanamiento de urgencia para dar con el paradero de Tomás Pinardel, ingresaron a una vivienda precaria donde presumían que se hallaba el adolescente, sustrayéndose a cualquier preocupación por dotar al procedimiento que realizaban de los cuidados necesarios para preservar la integridad del joven, pese a las enfáticas previsiones legales, garantías constitucionales y estándares internacionales vigentes que indican que los niños, niñas y adolescentes deben gozar de una especial protección por parte de los agentes del estado. El resultado de la intervención de los agentes públicos, luego de desplegar una fuerza desproporcionada y letal, fue la muerte del joven Franco Tomás Pinardel.

Solicitud 39: (...) Sírvanse informar al Comité del número y la índole de los casos de uso excesivo o injustificado de la fuerza por la policía, Indiquen qué medidas se adoptan para disuadir el uso excesivo de la fuerza, en particular las investigaciones y los enjuiciamientos realizados, los tipos de sanciones impuestas en relación con esos actos, así como la reparación, indemnización y rehabilitación concedidas a las víctimas.

-Ramiro Basualdo (19 años): este joven oriundo de la ciudad de Rojas, Provincia de Buenos Aires, fue violentamente agredido con agresivos químicos, que una funcionaria policial arrojó sobre sus ojos en un intento de someterlo, cuando Basualdo la inquiría sobre la violencia que estaba desplegando junto a otros agentes públicos para aprehender a unos jóvenes. El día domingo 17 de julio de 2016, en horas de la mañana, el joven Basualdo salió de un local

³⁸ Investigación Penal Preparatoria 14-07-1850-14; 14-07-2223-15 y 14-07-000806-15 todas instruidas por el Fuero de Responsabilidad Juvenil del Departamento Judicial de San Isidro. La investigación que se instruye por el asesinato del joven Tomás Pinardel, es la IPP N° 14-07-1317-15 radicada en la Unidad Funcional de Investigación Descentralizada de Vicente López Oeste, del Departamento Judicial de San Isidro.

bailable de la ciudad de Rojas en compañía de otros tres jóvenes. En esos momentos advierten que funcionarios policiales pertenecientes a la Estación Policial Comunal de Rojas perseguían a un joven, al que Basualdo y sus acompañantes conocían, por lo que se dirigen en la misma dirección que los agentes públicos para saber a qué se debía el procedimiento. Al llegar a una intersección, ven como cinco policías se hallaban rodeando a un joven, y dos de ellos lo golpeaban con bastones mientras yacía en el piso. Al reprochar la extrema violencia, arbitrariedad e ilegalidad del procedimiento, Basualdo es empujado, y una funcionaria policial le arroja “gas pimienta” en los ojos, paralizándolo inmediatamente, para luego golpearlo. Uno de los acompañantes de Basualdo, logra retirarlo del lugar y lo traslada al hospital del lugar, donde recibió la atención médica necesaria. La Comisión Provincial por la Memoria efectuó la denuncia penal correspondiente ante los órganos judiciales competentes, y transmitió la intensa preocupación por el accionar policial, a las autoridades políticas del partido de Rojas.

-Detención masiva de niños, niñas y adolescentes en La Plata: el día sábado 6 de agosto de 2016, en las primeras horas del día, cuando tenía lugar una fiesta en una finca ubicada en la localidad de San Carlos, partido de La Plata, Provincia de Buenos Aires, funcionarios policiales pertenecientes distintas dependencias y Comisarías de La Plata (Tercera, Sexta, Octava, Novena, Destacamento La Unión, Comando de Prevención Comunitaria Norte, Grupo de Apoyo Departamental La Plata) acudiendo a un llamado de urgencia, llevaron adelante un procedimiento sumamente violento, arbitrario e irrazonable, que terminó con la aprehensión masiva de niños, niñas y adolescentes, y durante el cual algunos de ellos fueron golpeados, vejados y vulnerados en sus derechos más elementales. Los testigos del arbitrario procedimiento policial, refirieron que los agentes públicos dispararon sus escopetas con postas de goma hacia los grupos de jóvenes que se hallaban en las afueras de la finca, pugnando por entrar a la fiesta que se desarrollaba en el interior de la misma. Además, golpearon a niños, niñas y adolescentes con sus bastones, los amenazaron, y cuando se realizaron las aprehensiones fueron trasladados a dependencias policiales, donde fueron alojados con personas mayores de edad, en ostensible y categórico quebrantamiento de expresas previsiones legales, orientadas a proteger los derechos y garantías de niños, niñas y adolescentes, que reciben de la ley una protección especial, atendiendo a su especial vulnerabilidad. La Comisión Provincial por la Memoria efectuó las denuncias pertinentes ante los órganos judiciales y administrativos competentes, transmitiendo su preocupación por el gravísimo abuso funcional perpetrado por los agentes públicos policiales, y la aplicación de medidas coercitivas decididas por autoridades judiciales, sobre niños, niñas y adolescentes, exacerbando el poder punitivo del estado sobre personas, que por su especial vulnerabilidad, reciben de la legislación vigente una protección especial, que debe traducirse en un enfoque de protección por parte del estado y no de represión a través de la aplicación extendida del derecho penal.

-Erik Sergio Pelozo (15 años): el día 11 de octubre de 2016, se efectuó un allanamiento por parte de funcionarios policiales a los domicilios particulares de los padres del niño Erik Pelozo

(Noemí Callejas y Sergio Pelozo), ubicados en el Barrio Carlos Gardel, de la localidad de El Palomar, Partido de Morón, Provincia de Buenos Aires, para dar con el paradero de aquel niño. El allanamiento fue solicitado por el Ministerio Público Fiscal del fuero de adultos, pese a que este niño no se haya alcanzado por el poder punitivo en virtud de la legislación vigente. Durante el allanamiento, que constituía la tercera medida procesal de este tipo que sufría la familia Pelozo al cabo de pocos meses, los funcionarios policiales pertenecientes a la Comisaría El Palomar 6º, sustrajeron los documentos de identificación del niño Erik Pelozo (Documento Nacional de Identidad y partida de nacimiento) y los de su hermana de diez años de edad, Victoria Pelozo. La madre de Erik Pelozo, Marcela Callejas, fue golpeada, vejada y amenazada por los agentes públicos que llevaron adelante el allanamiento de su hogar. El mismo trato recibió el Sr. Sergio Pelozo, cuando la policía allanó su domicilio, mientras se encontraban en la casa todos los integrantes de su familia y la de uno de sus hijos, Jonathan, que recibió golpes y vejámenes mientras se desarrollaba el procedimiento. La Comisión Provincial por la Memoria interpuso una acción de Habeas Corpus Preventivo ante el Juzgado de Garantías competente, del fuero de Responsabilidad Penal Juvenil del Departamento Judicial de Morón, a favor del niño Erik Pelozo y de su pequeña hermana, Victoria Pelozo, para hacer cesar las reiteradas y graves vulneraciones a sus derechos, por parte de los funcionarios policiales de la Comisaría El Palomar 6º del Partido de Morón. Por otra parte, se efectuaron las denuncias correspondientes ante los órganos judiciales y administrativos competentes, y se transmitió a los mismos la intensa preocupación por la actuación de agentes públicos estatales, tanto del poder judicial como del poder ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, que se sustraen a las obligaciones de cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes que marca la ley, haciendo prevalecer el despliegue de diversas acciones de naturaleza represiva, coercitiva y punitiva que vulnera sistemáticamente sus derechos y garantías más elementales.

El uso de la fuerza letal constituye el último recurso que posee el Estado para preservar la vida e integridad física de sus habitantes. Es por lo mencionado que su uso debe ser mínimo, racional y ajustado al respeto de los derechos humanos. Sin dudas, la muerte provocada por funcionarios estatales constituye el extremo más grave de la violencia institucional.

Ponemos especial atención a la construcción de discursos y sentidos comunes desde el poder político y de los medios de comunicación, que propician el uso letal de la fuerza, como así también la falta de investigación judicial de estos casos. Se observa que uno de los puntos de la Emergencia en materia de seguridad fue el aumento del uso letal de la fuerza pública, y se lo menciona como resultado positivo de dicha emergencia, siendo que las personas fallecidas son enmarcadas como “presuntos delincuentes”.

Nos es relevante, poner de manifiesto que la Provincia de Buenos Aires no produce información cualitativa ni cuantitativa sistemática sobre la cantidad de personas que encuentran la muerte (en algunos casos serán homicidios dolosos y en otros culposos) en manos de funcionarios policiales o de otras fuerzas de seguridad. Se trata de una grave omisión que debe ser contextualizada en el marco general de una política deficitaria de construcción y difusión de la información sobre delito y violencias.

Desde la CPM se realizó un relevamiento sobre medios de comunicación de mayor alcance provincial y hasta el momento se identificaron 90 casos de uso letal de la fuerza durante el año 2016. El trabajo se encuentra en análisis, pero se ha podido confirmar que el 60% de las muertes provocadas por funcionarios policiales se produjeron fuera del horario de trabajo y que se desencadenan en supuestos “intentos de robo” (el 58% de los casos se registran hacia bienes propios).

De los casos relevados podemos mencionar que la policía utiliza las armas reglamentarias para producir las muertes, esto nos llevaría a analizar la utilización de armas del estado para resolver conflictos privados y la escasa valoración del valor de la vida humana en relación al valor de la propiedad privada que se intenta preservar.

En el Informe Anual 2016 presentado por la Comisión Provincial por la Memoria, se hace mención sobre el trabajo que se realiza desde el Observatorio de Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, donde se desarrolla una investigación basada en el análisis de expedientes judiciales sobre el uso letal de la fuerza pública en el territorio. Se pone de manifiesto la preocupación en torno a la problemática presente debido a que se recurre a tres categorías para su investigación, a saber: “muertes con intervención de personal policial”, “resistir o repeler otro delito” y “legítima defensa”, formando ésta última el mayor porcentaje de los casos registrados. Ante estas caratulas, se observa como el poder judicial genera impunidad para los autores de éstos hechos, ya que se evidencia, en la mayoría de las investigaciones penales preparatorias, la convalidación de la versión policial y la escasa actividad investigativa del hecho; garantizando el sobreseimiento de los funcionarios policiales y el archivo de dichas investigaciones judiciales. En muchas de ellas, ni siquiera se llega a imputar al funcionario policial.

Es fundamental, en este contexto, que las políticas y los discursos estatales no convaliden la muerte por intervenciones policiales, como un dato positivo de las gestiones, sino como un indicador negativo que requiere urgente intervención. Reiteramos que el uso letal de la fuerza pública, constituye el extremo más grave de la violencia institucional, dirigida en su mayoría a jóvenes. Se observa que los operadores judiciales desdibujan la responsabilidad estatal implicada en los casos, y con un bajo activismo probatorio consolidan la descripción de la “acción” que va a legitimar la reacción, agregando que no se investiga el tipo de fuerza utilizada.

Ante el presente análisis buscamos complejizar este conocimiento, ya que creemos que es indispensable crear intervenciones capaces de transformar esta realidad social. Creemos necesario avanzar en el monitoreo de la formación y capacitación de los agentes policiales y de otras fuerzas de seguridad en materia de uso de armas de fuego. En esa línea se deben actualizar, revisar y efectivizar los protocolos de usos de armas. Más que la formación teórica interesa el desarrollo de habilidades y criterios prácticos en los cuales se priorice la vida humana y la integridad física de las personas involucradas. El poder judicial debe investigar estos hechos con prioridad evitando el aval automático de las intervenciones policiales.

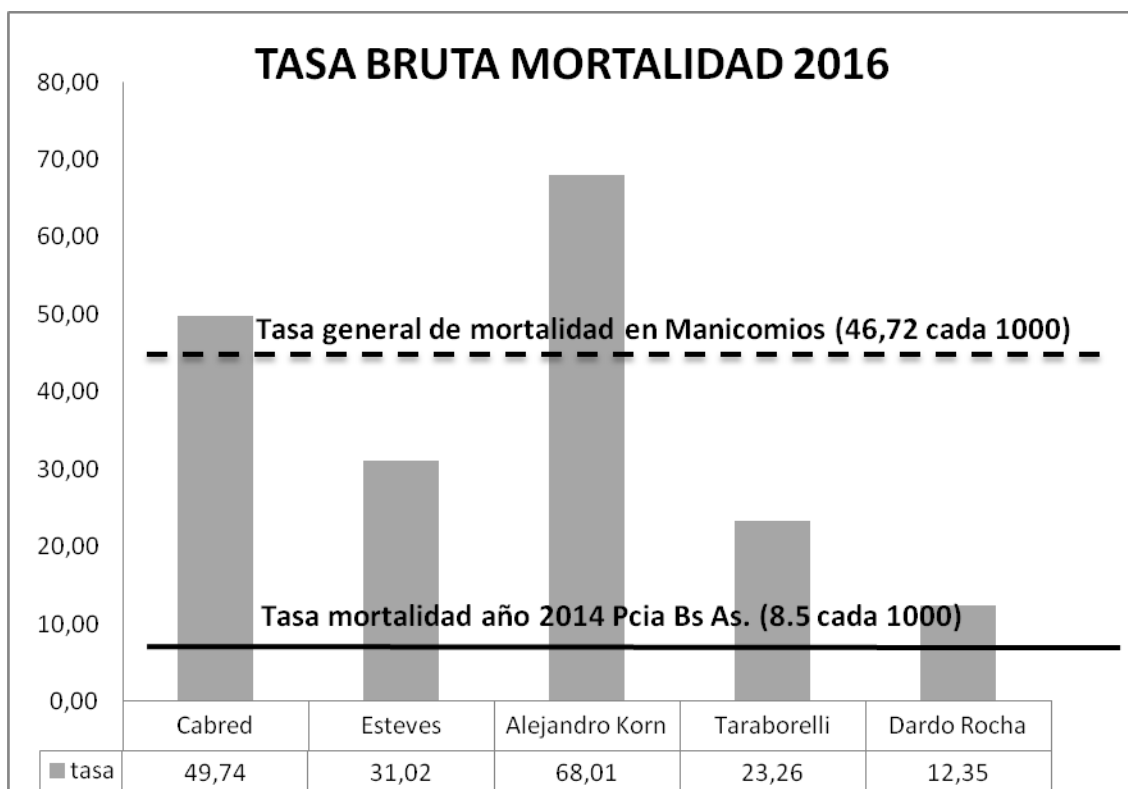
Solicitud 40: Según la información de que dispone el Comité, en la Argentina se cometen abusos en algunos hospitales psiquiátricos, hogares sociales y unidades psiquiátricas de establecimientos penitenciarios. Sírvanse proporcionar información y datos estadísticos sobre las investigaciones de las muertes ocurridas en instituciones, el encierro de personas con discapacidad mental en celdas de aislamiento, maltratos físicos, psicológicos y sexuales, falta de atención médica y de servicios de rehabilitación, uso indebido de medicamentos y hacinamiento.

Aumento de la mortalidad en manicomios

El análisis comparativo de datos de muertes arroja un aumento de la mortalidad en Hospitales Monovalentes de Salud Mental de la Provincia de Buenos Aires. En el año 2015 se registraron 94 personas fallecidas y una tasa bruta de mortalidad de 40,69 cada 1000, mientras que en el año 2016 se registró un aumento tanto de la cantidad de personas fallecidas a 107 conjuntamente con la tasa la cual se elevó a 46,72 cada 1000.

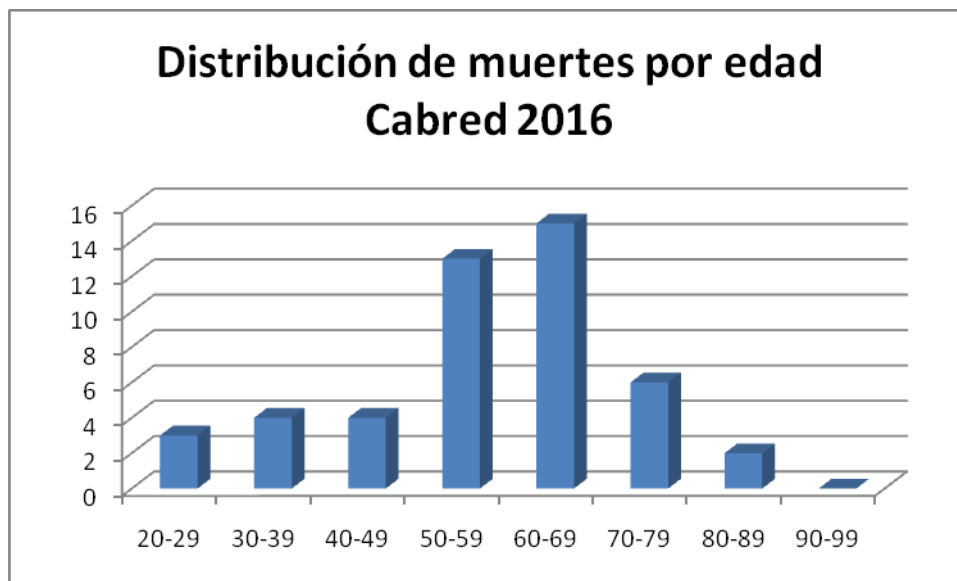
Consideramos los valores pertenecientes al último año sumamente alarmantes, teniendo en cuenta que representan más de cinco veces la tasa de mortalidad de la población total de la Provincia de Buenos Aires (tasa del año 2014 fue de 8,5 cada mil) y se constituye una cifra once veces mayor a lo ocurrido en el 2015 en todo el sistema penitenciario de la provincia (tasa de mortalidad SPB 4.25 cada mil).

Gráfico 15. Tasa general de mortalidad en manicomios.



Uno de los argumentos del Estado para justificar esta elevada tasa es la de señalar la avanzada edad de las personas cronificadas en estos manicomios. Sin embargo, el análisis de los datos permite concluir que este argumento carece de sustento. A modo de ejemplo el promedio de edad de los 47 fallecidos durante el 2016 en el manicomio más grande de la Provincia (Hospital Cabred) es de 57,17 años. Cabe destacar que 7 de esos fallecimientos corresponden a personas que no superaban los 40 años.

Gráfico 16. Distribución de muertes por edad.



Recomendaciones

Esta CPM propone la concreción de avances con respecto a este punto. Recomienda al Estado Provincial la elaboración de un Registro unificado de muertes de personas privadas de su libertad por razones de Salud Mental y un Protocolo unificado de registro de causales de muerte con criterios claros y comunes a todos los Hospitales.

Por otra parte, recomienda la investigación en plazos razonables de todos los decesos ocurridos en estas instituciones como “muerte dudosa” por parte del Poder Judicial tal como lo dictamina el “Documento sobre muertes en instituciones monovalentes de Salud Mental” aprobado en la Resolución 15/2014 del Organo Nacional de Revisión de Salud Mental. Se sugiere se considere como posible determinante de la muerte el factor de encierro y se utilice el Protocolo de Estambul.

Tortura, tratos crueles inhumanos o degradantes en manicomios

En las inspecciones realizadas por esta CPM dentro de los grandes monovalentes públicos de la provincia de Buenos Aires, se pudo constatar la sistemática vulneración de los derechos más elementales de las personas privadas de su libertad por razones de Salud Mental allí alojadas: la falta de acceso a la justicia, las internaciones por razones sociales o de vivienda, la prescripción y administración de psicofármacos para suplir las necesidades de cuidados especiales, el aislamiento, las prácticas de premios o castigos, el deterioro de las condiciones materiales de habitabilidad, la alimentación escasa, la falta de actividades recreativas, educativas, formativas o de laborterapia, la nula atención sanitaria que agrava enfermedades curables hasta producir la muerte del paciente, las torturas y malos tratos, entre otros,

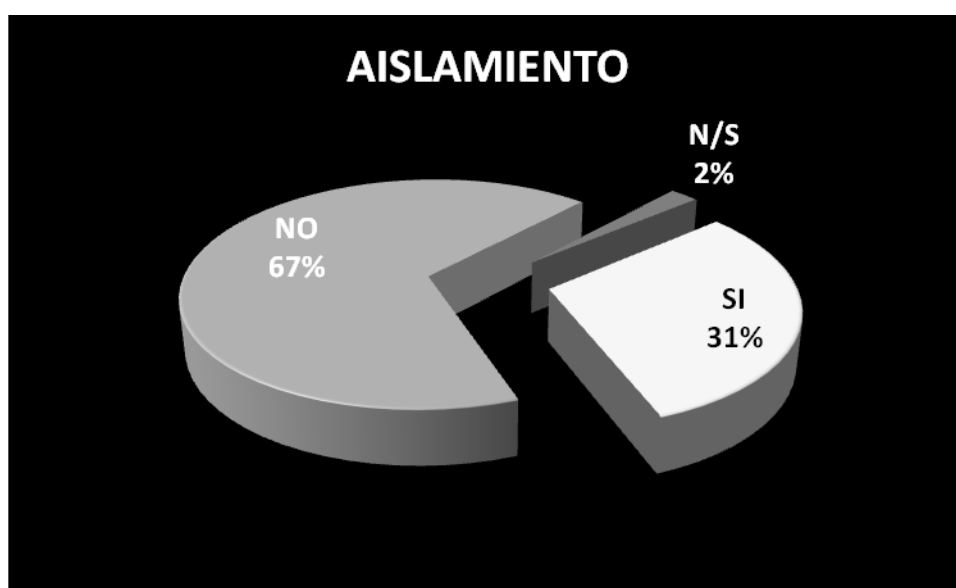
configuran todo un conjunto de vulneraciones que padecen las personas con padecimiento mental institucionalizadas.

A continuación se exponen datos elaborados por el equipo de monitoreo del Programa de Salud Mental de esta CPM, relativos a los agravamientos constatados dentro de los Hospitales Monovalentes de la Provincia de Buenos Aires.

Aislamiento

Del análisis de los datos surge que el 31% de las personas entrevistadas afirmó haber sido sometido a esta práctica en algún momento de su historial de internaciones, del total de las personas restantes se observa que, en la mayoría de los casos, se encontraban alojadas en salas cuya modalidad estaba definida por un aislamiento general, sin acceso al patio o a la realización de actividades terapéuticas y sin ningún otro tratamiento más que el farmacológico.

Gráfico 16. Aislamiento



Esta práctica, se encuentra prohibida por el Artículo 14 del Decreto Reglamentario 603/13 de la Ley Nacional N° 26657 que establece: “No será admitida la utilización de salas de aislamiento”. A su vez, el Órgano de Revisión de Salud Mental Nacional, requirió en su informe anual 2014, el cierre en forma inmediata de los sectores de aislamiento, bajo apercibimiento de iniciar las acciones judiciales correspondientes. Pese a todo ello, se continúa con este tipo de prácticas en los manicomios y Unidades Penitenciarias psiquiátricas de la Provincia de Buenos Aires.

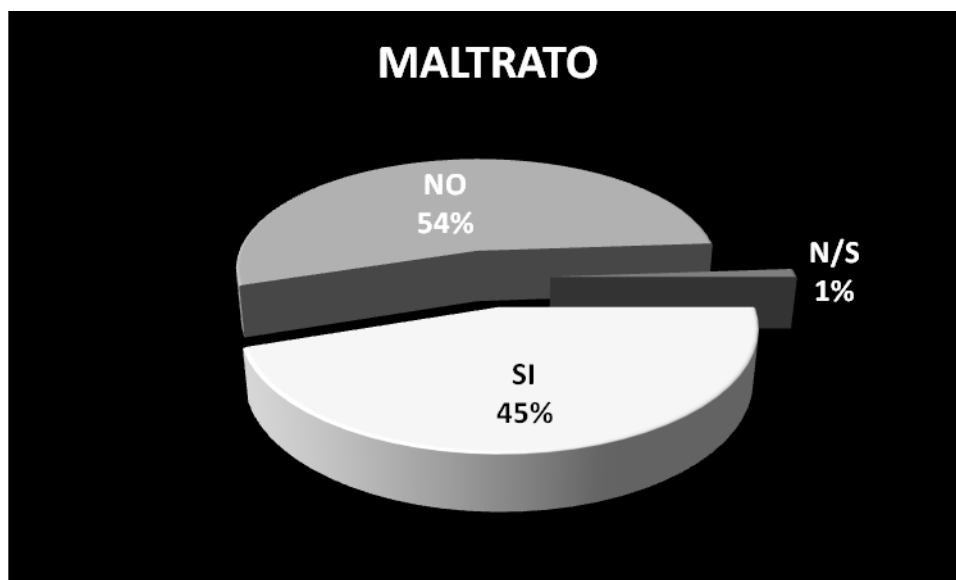
Un caso paradigmático

En el marco de una inspección realizada por esta CPM al Hospital Especializado Dr. Dardo Rocha se comprobó la existencia de un cuarto utilizado para el aislamiento de personas en situación de crisis aguda. El mismo poseía dimensiones de 3.36m por 3.18m con una altura de 4 m, ausencia de ventanas y otros medios de ventilación, la puerta presentaba una cerradura con cadena y candado del lado externo y carecía de un visor que permitiera controlar a la persona en su interior, en sus paredes se pudieron distinguir marcas de materia fecal y, en el lado interno de la puerta, marcas de golpes de puño y arañazos. Al ser consultada una de las asistentes sobre su función la reconoció textualmente como un lugar en donde “*los dejamos hasta que se calmen*”. En el informe de inspección enviado al Ministerio de Salud se solicitó su inmediata clausura. Autoridades de dicho Ministerio notificaron a esta CPM que hicieron lugar a este pedido y ordenaron se efectivice su clausura retirando la puerta de dicho cuarto.

Maltratos físicos, psicológicos y sexuales

A partir del trabajo de monitoreo llevado a cabo durante el año 2016 sobre Hospitales monovalentes de la Provincia de Buenos Aires, se destaca que el 45% de las personas entrevistadas afirmó haber sufrido algún tipo de maltrato por parte del personal de la institución.

Gráfico 17. Maltratos.



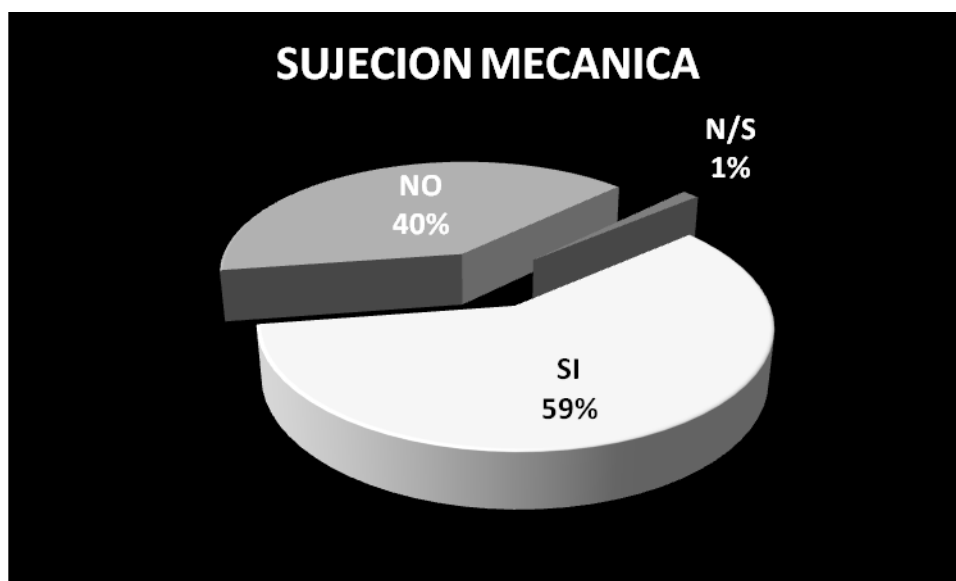
Se aborda al maltrato como categoría amplia abarcando expresiones verbales agresivas, acciones físicas (empujones, golpes) e incluyendo el maltrato psicológico y el sexual. En este punto cabe mencionar la actuación de este organismo en el marco de un monitoreo llevado a cabo en uno de los Hospitales monovalentes que aloja a mujeres en el que se tomó conocimiento de hechos compatibles con delitos de abuso sexual sobre usuarias por parte de

personal de la institución. Una de las jóvenes entrevistadas de 21 años de edad manifestó haber sido abusada en varias ocasiones por un empleado de la institución que cumple funciones por las noches dentro del sector. Asimismo se nos puso en conocimiento que todas las mujeres alojadas dentro de este sector se bañan a la vista de personal masculino, quienes refirieron sentir su intimidad ultrajada por esta práctica.

A partir del contacto con las mujeres de la sala, se solicitó la intervención de la Unidad Funcional de instrucción N° 9 de Lomas de Zamora. La misma se constituyó en el lugar con un equipo a cargo del Dr. Mariano Leguiza Capristo, Agente fiscal. Al finalizar su actuación esta fiscalía dispuso una restricción perimetral por espacio de 500 metros a la redonda para con el personal denunciado y se inició una Investigación Penal Preparatoria y un sumario administrativo por parte del Hospital.

Una práctica que merece un análisis particular es la **sujeción mecánica**. Hemos constatado que el 59% de las personas entrevistadas han sido sujetas a esta modalidad de abordaje. Dicha práctica es sumamente habitual al momento del ingreso a los manicomios o se recurre a ella casi exclusivamente como recurso ante crisis agudas o descompensaciones.

Gráfico 18. Sujeción médica.



En la totalidad de los relatos se describió que esta práctica es acompañada del suministro de potentes psicofármacos y con un promedio de duración de 24hs de sujeción. Fue prácticamente inexistente la verificación del registro de estas prácticas en las Historias Clínicas de las personas ni planillas en las que constara la supervisión frecuente por personal médico. En las entrevistas a los equipos tratantes se observó la falta de regulación y estandarización de esta modalidad de abordaje, por otra parte, ningún profesional pudo exponer protocolos por escrito ni criterios claros que fundamentaran su indicación. De ello se desprende que la

sujeción mecánica podía ser aplicada sin prescripción médica e iniciada por personal de enfermería como un recurso para el disciplinamiento o castigo constituyéndose en una clara modalidad de tortura.

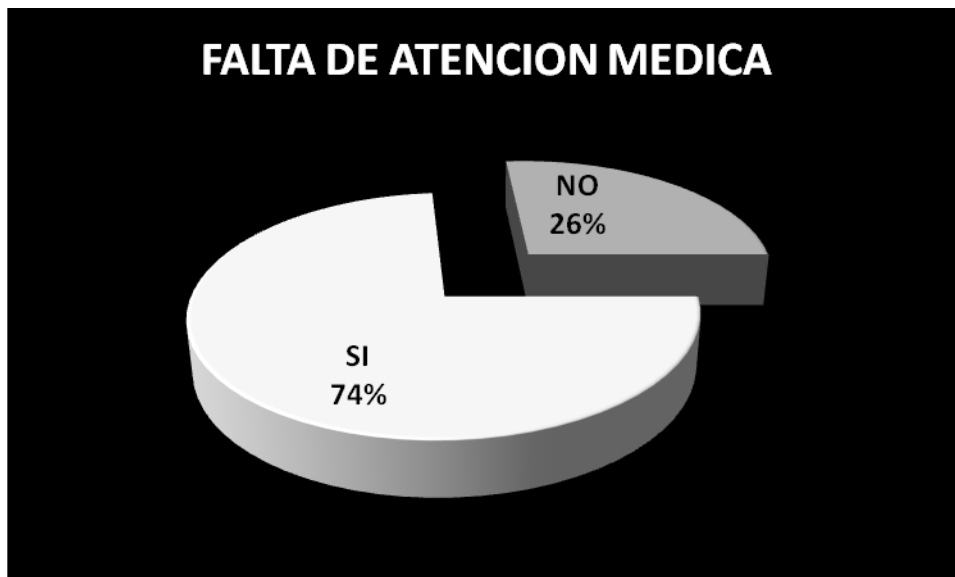
Recomendaciones

Esta CPM propone la elaboración de criterios claros que regulen la aplicación de esta práctica, por ello ha solicitado permanentemente al Ministerio de Salud la necesidad de elaboración de un Protocolo en los petitorios de sus informes de monitoreo. Para ello se propone la creación de un programa de capacitación destinado al personal sanitario, como así también, lineamientos políticos contundentes para su aplicación y regulación. Se sostiene a la protocolización y regulación como procesos imprescindibles para prevenir la utilización de esta práctica como tortura.

Falta de atención médica

Del análisis de los datos recogidos por este equipo se desprende que un 74% de las personas entrevistadas han manifestado una precaria atención de su salud en general. Algunos relatos fueron contundentes en cuanto a su claridad: “no me atienden y eso que hace mucho que estoy internado acá, que es un hospital”; “también soy diabética y desde que me internaron no me han dado la medicación”.

Gráfico 19. Atención médica.



La demanda de atención de su salud muchas veces es puesta en duda y se le resta gravedad al relativizarla por su diagnóstico psiquiátrico. En aquellos casos que logran sortear este escollo

se encuentran con una deficiente respuesta debido a la falta de profesionales, dispositivos e insumos necesarios. A continuación expondremos casos paradigmáticos en este aspecto:

En el Hospital Cabred se mantuvo entrevista con un paciente de 25 años con una eventración abdominal de gran tamaño (protuberancia en la pared abdominal del tamaño de una pelota de fútbol), el médico presente en la sala expresó que se le debía realizar una cirugía de pared abdominal y para lo cual era necesario realizar evaluaciones preoperatorias, además de acompañante permanente en el posoperatorio para una recuperación óptima por lo cual se postergaba dicha intervención. Cabe destacar que este mismo paciente fue entrevistado por esta CPM en una inspección anterior (con varios meses antelación) en el mismo lugar de internación y se pudo constatar que el tiempo de institucionalización no hizo otra cosas que empeorar su cuadro de salud.

En el mismo nosocomio en una de la inspecciones realizadas se mantuvo entrevista con otro usuario de unos 30 que expresó sentir que la medicación le hacía mal, que no estaba conforme con la atención brindada por los profesionales y que, en relación a la alimentación, se queda con hambre y presenta muchas dificultades por sus afecciones dentales. Asimismo, refirió tener problemas de vesícula sin atención médica. Se enfatiza el hecho que los pocos días de ser entrevistado falleció y se inició una investigación de causales de muerte³⁹ que sigue en curso, sin embargo la información brindada por el Hospital caratula a su fallecimiento como muerte súbita/desnutrición.

Uso indebido de medicamentos

En las reiteradas ocasiones en que este equipo de monitoreo ha inspeccionado a los hospitales monovalentes se ha encontrado con personas durmiendo en el piso o sobre el mobiliario como así también con indicadores de sobremedicación que han impedido o dificultado la realización de la entrevista. La presencia de lentificación motora y verbal, hipersalivación, rigidez corporal, estado de somnolencia permanente conjuntamente con el relato de los pacientes sobre los efectos negativos de la medicación en sus cuerpos manifiesta la utilización de cocteles farmacológicos con fines ajenos a los exclusivamente tratamientos, en contraposición con lo regulado por la Ley de Salud Mental con respecto a este punto. Por otra parte se observa la ausencia de evaluaciones interdisciplinarias tanto en el suministro como en la modificación de dicho cóctel, en las historias clínicas solo figura una enumeración de la medicación que debe suministrarse y en muchos casos transcurre un extenso periodo de tiempo sin que haya sido modificado.

39 IPP 0901006646/16 Fiscalía descentralizada de Lujan, UFI 10 "Barraza Daniel s/ averiguación de causales de muerte"

Acceso a la justicia / Legalidad de las internaciones

En relación al cumplimiento del artículo 16 de la Ley 26657 que versa sobre los requisitos que debe cumplir la disposición de internación, podemos observar lo siguiente. Se han constatado en el marco de los monitoreos realizados numerosos casos en los que la disposición de internación no contaba con una evaluación interdisciplinaria. En muchas de ellas la indicación de internación solo era argumentada en base a un diagnóstico psiquiátrico, siendo firmada por un solo profesional (generalmente psiquiatra).

En cuanto al consentimiento informado, reforzado en la Ley de Derechos del Paciente (artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11) y la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad (artículos 14 y 25), se constata regularmente la vulneración de este derecho. Su cumplimiento suele transformarse en un mero paso burocrático. La sola presencia de un papel firmado en la historia clínica no garantiza el cumplimiento de un consentimiento informado tal como lo regula la normativa vigente. Dan cuenta de este proceder, la gran cantidad de entrevistas en las que las personas manifestaron un total desconocimiento a cerca del tratamiento que le está siendo aplicado, la medicación que se le suministra, sus efectos e incluso de los profesionales que lo atienden.

Nuestro equipo pudo verificar otros casos en los que el consentimiento directamente estaba ausente en la historia clínica. En aquellos casos en los que esto se debía a que la persona no llegaba acompañada al momento de la internación, se pudo comprobar que ni la institución ni los organismos públicos que corresponden habían realizado las averiguaciones tendientes a conseguir datos de los familiares.

Uno de los avances más significativos en materia de derechos para las personas con padecimiento mental, materializados por la Ley de Salud Mental, ha ido en el control de legalidad de las internaciones. Entre los requisitos y garantías de cualquier internación se destaca la obligatoriedad de informar al juez competente sobre dicho procedimiento en plazos establecidos de manera diferencial según se trate de una internación voluntaria o involuntaria.

El resultado de los monitoreos realizados por este programa cuenta de una elevada cantidad de casos en los que las internaciones se realizaron de manera involuntaria en los cuales se comprobó la ausencia de documentación sobre autorización judicial en la historia clínica como así también de los informes periódicos a través de los cuales se debe informar al juzgado a cerca de la evolución del paciente.

Del contacto directo con las personas internadas se concluye un total desconocimiento y desinformación con respecto a dichos aspectos jurídicos. Muchas de ellas no solo desconocen al juez que atiende en su causa sino que, directamente, ignoran el hecho de que corresponde la intervención de un funcionario judicial a partir de su internación.

Mecanismos de control y monitoreo

Esta CPM ha destacado como un avance fundamental la creación del Órgano de Revisión Local. La Ley Provincial de Salud Mental 14.580, adhiere a la Ley Nacional 26.657 de manera íntegra, lo cual incluye la conformación de dicho órgano. De esta manera quedan constituidos los Órganos de Revisión tanto a nivel Nacional como Provincial.

La resolución S.E N° 03/2013 dictada por el Órgano de Revisión Nacional, en su Anexo II establece pautas mínimas para la creación de los órganos de revisión locales, entre las cuales se destaca la importancia del principio de independencia consagrado en el Manual de Recursos de la OMS sobre Salud Mental, Derechos Humanos y Legislación, como así también lo fundamental de garantizar la mayor autonomía funcional y neutralidad posible en la institución a cargo de los mismos. Esta CPM expresa su preocupación por noticias (no confirmadas por fuentes oficiales) sobre proyectos de reforma de la reglamentación de la Ley Nacional de Salud Mental que perseguirían como objetivos por un lado, el traslado del Órgano de Revisión desde el Ministerio Público de la Defensa a la órbita del Poder Ejecutivo y por el otro la eliminación del plenario. Resulta crucial en este punto reafirmar la necesidad de mecanismos de control autónomos e independientes como garantía del cumplimiento efectivo de derechos. Dicha preocupación se basa en recientes retrocesos en materia normativa a nivel nacional. Mediante la resolución 1003/2016 del Ministerio de Salud de la Nación, publicada el 19 de julio en el Boletín Oficial ha sido derogada la Resolución Ministerial 1484 de septiembre de 2015 de Habilitación de Instituciones de Salud Mental, una herramienta sustantiva para la aplicación de la Ley Nacional, que propiciaba “asegurar el derecho a la protección de la Salud Mental de todas las personas, y el pleno goce de los derechos humanos”. Luego mediante la Resolución 1876 de octubre de 2016 se aprueban las “Normas de Habilitación y Fiscalización de Establecimientos y Servicios de Salud Mental y Adicciones” en donde entre otras medidas regresivas se incluye y se avala la práctica del electroshock y el shock insulínico, como consta en el Artículo 3 del Anexo II de dicha disposición ministerial. Asimismo se desconocen los plazos para adecuar y ajustar la estructura y funcionamiento integral de los establecimientos de conformidad a lo establecido en la legislación como también se vulnera el artículo 13 de la Ley 26657 que plantea que “los profesionales de grado están en igualdad de condiciones para ocupar los cargos de conducción de los servicios y las instituciones”.

En año 2014 esta CPM presentó ante el Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires una acción colectiva en favor de todas las personas privadas de su libertad en hospitales monovalentes provinciales. En el año 2016 esta CPM decide crear el Programa de Salud Mental con el claro objetivo de seguir profundizando las tareas de monitoreos de los lugares de detención de personas con padecimientos mentales.

La respuesta por parte del Estado al ser monitoreadas sus instituciones fue de señalar casos en los que se produjo el empeoramiento del agravamiento de la vulneración de derechos de las víctimas como consecuencia de las denuncias. La realidad nos muestra un sistema que, no solo resulta incapaz de detener la situación de vulneración de derechos de aquellas personas que

se supone están bajo su cuidado, sino que además transfiere la responsabilidad a quien hace visible una situación, hasta el momento oculta, en lugar de actuar como un testigo mudo.

A continuación exponemos una síntesis de los agravamientos constatados dentro de los Hospitales Monovalentes como de la Unidades Penitenciarias Neuropsiquiátricas de nuestra provincia constatados por el equipo de monitoreo del Programa de Salud Mental de esta CPM.

Recomendaciones

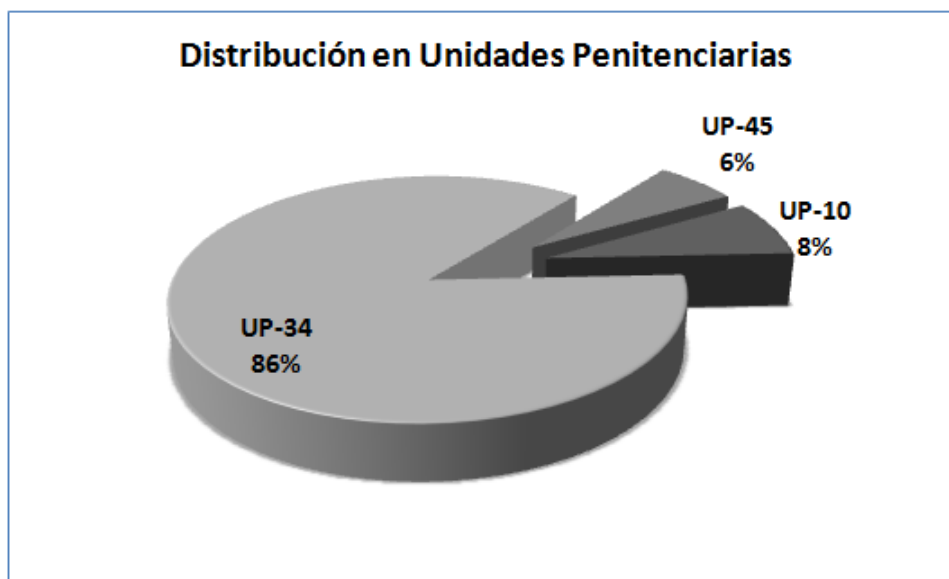
Esta CPM propone la inmediata elaboración e implementación de políticas públicas que garanticen el acceso a la Justicia de las personas privadas de libertad por razones de Salud Mental. Entiende como un antecedente valioso la creación de la Unidad de Letrados artículo 22 de la Ley 26657 en el ámbito Nacional, y propone que dicha acción sea replicada a nivel Provincial. Es imperiosa la necesidad de que los Jueces competentes basen sus fallos en el paradigma propuesto por la normativa vigente, tanto como la capacitación de los auxiliares del poder judicial en la materia.

Sobre el Organo de Revisión Local de Salud Mental se recomienda su consolidación a nivel legislativo para otorgar la solidez institucional que requiere un organismo de control, hay que señalar que el ORL fue creado por resolución desde el Ministerio de Salud y funciona en al ámbito de la Defensoría del Pueblo y esta CPM es miembro de su plenario intersectorial.

Unidades penitenciarias neuropsiquiátricas

A diciembre de 2015, el SPB informaba que la población penitenciaria ascendía a 34.096 personas alojadas en las 20.732 plazas de las 7 alcaldías departamentales y 56 establecimientos penitenciarios. De estos últimos el SPB cuenta con 3 Unidades Penitenciarias Neuropsiquiátricas (UP-10, UP-34 y UP-45 todas localizadas en el polo neuropsiquiátrico de la localidad de Melchor Romero, La Plata) que alojan a 131 personas con padecimiento mental y declaradas inimputables.

Gráfico 20. Distribución en las unidades penitenciarias.



El artículo 34 del Código Penal hace mención a “manicomio” y “establecimiento adecuado” para referirse al establecimiento en el cual debe cumplirse la medida de seguridad. En el contexto actual, estas medidas, deben ser abordadas como internaciones bajo la Ley de Salud Mental. En lo fáctico se encuentra un panorama en el que las personas con padecimiento mental en conflicto con la ley penal son depositadas en Unidades Penitenciarias Neuropsiquiátricas, las cuales no presentan diferencias sustanciales que las distinguen del resto de las Unidades Penitenciarias. Se constata el mismo circuito de deterioro subjetivo con la diferencia de que se lo aplica sobre población con padecimiento mental y, por lo tanto, las consecuencias en las personas revisten mayor gravedad.

Actualmente, son agentes institucionales formados en seguridad quienes abordan problemáticas de salud mental, son ellos quienes tienen el primer contacto con las personas allí alojadas en casos de descompensaciones o cuadros agudos, dando cuenta de la priorización del disciplinamiento por sobre lo tratamental.

A modo de ejemplo se destaca el caso de la Unidad Penitenciaria N° 34 de Melchor Romero. En reiterados monitoreos se ha constatado que dicha institución no solo carece de condiciones mínimas necesarias para abordar a esta población sino que, además, agrava y acrecienta los cuadros y los padecimientos al primar la lógica penitenciaria. A partir de esto es que, en 2016 se realizó desde esta CPM una presentación de “Habeas Corpus a favor de detenidos alojados en el Unidad 34 de Melchor Romero” en el Tribunal Oral Criminal N 1 de La Plata (causa 1703/5412) en virtud del agravamiento en las condiciones de internación que padecen las personas con padecimiento mental detenidas y alojadas de manera ilegal en celdas de aislamiento. Este Tribunal resolvió hacer lugar parcialmente a dicha presentación, dejando sin efecto el punto del petitorio que solicitaba la clausura inmediata de las celdas de aislamiento

y, en su lugar, ordenó que sean reguladas las medidas de aislamiento para casos excepcionales y que las mismas deban ser autorizadas por un Juez competente.

Recomendaciones

Se recomienda al Estado Provincial la creación de instituciones asistenciales adecuadas a la Ley que puedan alojar a esta población como alternativa al abordaje penitenciario ya que esta CPM entiende la existencia de una contradicción estructural entre la Ley de Salud Mental y la existencia de estas Unidades Penitenciarias cuya solución solo puede concebirse a partir de un cambio de paradigma en el abordaje de la salud mental.

Solicitud 41: Según la información de que dispone el Comité, en 2008 fallecieron 112 personas en establecimientos de privación de libertad, lo que representa un aumento del 10% en comparación con 2007 (101 personas). Los fallecimientos se atribuyeron a peleas, suicidios, lesiones de carácter general y enfermedades. Sírvanse proporcionar datos estadísticos pormenorizados sobre la situación, incluidas las investigaciones y los enjuiciamientos realizados, las penas impuestas y las medidas destinadas a impedir casos similares en el futuro.

La producción de muertes en cárceles de la provincia de Buenos Aires sostiene niveles preocupantes.

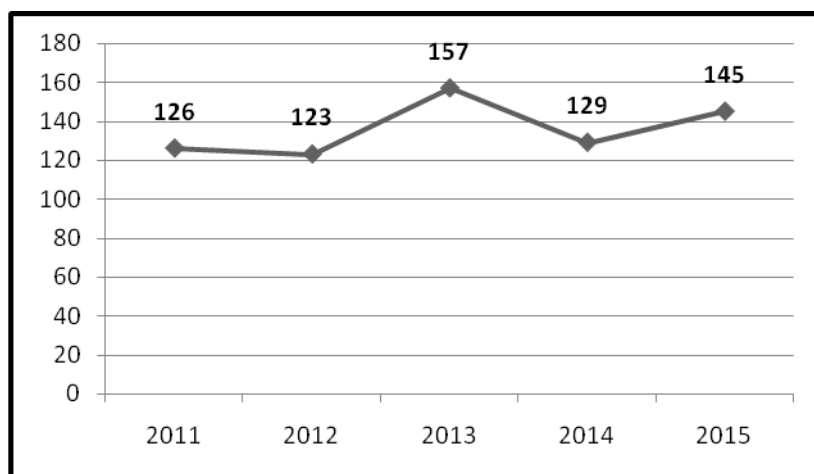
Las muertes de personas detenidas en cárceles del Servicio Penitenciario Bonaerense

En las cárceles del SPB, morir es un horizonte cercanamente posible para todas las personas detenidas. La vida de las personas encerradas está bajo la absoluta responsabilidad del Estado, por lo tanto su muerte debe ser interpretada desde una perspectiva de la *responsabilidad institucional en cada fallecimiento* y tales implicancias deben investigarse judicialmente. La *muerte por cárcel* es producto de una combinación de políticas, tecnologías, condiciones de vida, desatenciones y relaciones que impone la institución carcelaria. El SPB produce muertes evitables, sean éstas producto de enfermedades o de situaciones violentas.

Entre los años 2011 y 2015, en los establecimientos del SPB murieron al menos 680 personas.⁴⁰ En promedio, 136 por año y 11 por mes. En dicho período la cantidad de muertes aumentó un 15%.

⁴⁰ Hasta el momento no se cuenta con información oficial completa respecto del año 2016. No obstante, los datos parciales hacen presumir que las cifras serán similares a las de años anteriores.

Gráfico 21. Muerte de personas detenidas en establecimientos del SPB (2011-2015).



Fuente: elaboración propia en base a información oficial y/u obtenida en el marco de las inspecciones de la CPM a los lugares de encierro.

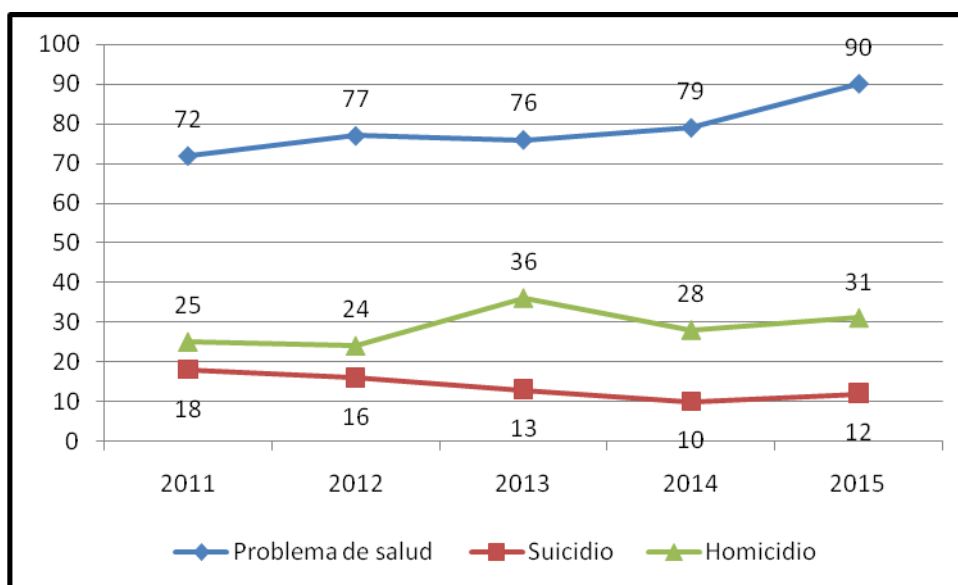
Comparadas con las defunciones de la población en general, durante 2015 en las cárceles hubo 4,2 muertes cada 1.000 personas, mientras que a nivel país la tasa ascendió a 7,6.⁴¹

En cuanto a la edad de los fallecidos, en 2015 alcanzaron un promedio de 39 años y casi la mitad tenía menos de 36 años. Respecto del sexo, el 96% eran varones y el 4% mujeres.

Como muestra el siguiente gráfico, entre 2011-2015 aumentaron considerablemente las muertes por problemas de salud desatendidos (un 25% de aumento) y también los homicidios (un 24%), mientras que los suicidios muestran un promedio anual de 14.

⁴¹ El dato correspondiente a la población general es de 2014, extraído de "Natalidad y mortalidad 2014. Síntesis estadística 1", Dirección de Estadísticas e Información de Salud, Ministerio de Salud de la Nación, 2016, disponible en <http://www.deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/05/Sintesis-estadistica-Nro1.pdf>.

Gráfico 22. Fallecimientos según tipo, en establecimientos del SPB. Evolución 2011-2015.



Fuente: elaboración propia en base a información oficial y/u obtenida en el marco de las inspecciones del CCT a los lugares de encierro. Además de estos tres tipos de muertes, en todo el período se suman 10 “accidentes” y 63 fallecimientos cuyas causas están aún sin especificar.

Los **homicidios** son posibles por una combinación de aspectos de la gestión penitenciaria de la vida intramuros centrada en gran medida en la violencia. La gestión de bienes, espacios, derechos o beneficios se realiza mediante la violencia, que cuando no es directamente penitenciaria es delegada en determinados detenidos. Otra variable en la gestión de la muerte es la presencia ilegal de armas dentro de la cárcel: la administración penitenciaria regula la producción, ingreso, venta y/o portación de “facas”. Además genera conflictos entre las personas detenidas e incluso fomenta o habilita conflictos previos entre las mismas.

El análisis de las causas penales indica que hay diversas instancias en las que la cárcel incide y genera las condiciones necesarias para que se produzcan los **suicidios**, que en muchos casos se asumen como tales sin poner en cuestión el relato penitenciario (que podría ser un posible victimario).

Las “**muertes no traumáticas**” (como se denomina oficialmente a los decesos por enfermedad) son en realidad producto de la deficiente asistencia de la salud, entre otros factores coadyuvantes. Es decir, responden a problemas de salud que la cárcel generó o agudizó. Un indicador sugerente en este sentido, son las muertes por TBC (tuberculosis): de las 195 personas que en 2014 murieron por esta causa en la provincia de Buenos Aires,⁴² al menos un

⁴² Dato extraído de “Indicadores básicos Argentina 2016”, Ministerio de Salud de la Nación y Organización Panamericana de la Salud, disponible en <http://www.deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/12/IndicadoresBasicos2016.pdf>.

10% lo hizo estando detenido. En el período analizado, estas muertes muestran un aumento sostenido:⁴³

Tabla 3. Evolución de muertes.

2012	8
2013	11
2014	19
2015	15

Se requiere de manera urgente un cambio estructural en el sistema de salud penitenciaria, teniendo en cuenta que las muertes por enfermedad y los suicidios alcanzan el 70% del total de fallecimientos por año. No menos importante es la necesidad de reducir los niveles de violencia al interior de las cárceles, que es la base para la ocurrencia de homicidios. Identificar la responsabilidad del Estado a través de sus funcionarios (sea por acción u omisión) es un paso imperioso para su prevención.

Muertes en comisarias

Desde este organismo, hemos mencionado en reiteradas oportunidades que año tras año se suceden muertes en comisarias que suelen ser presentadas como “suicidios o accidentes”.

Las acciones policiales que desencadenan estas muertes deben ser problematizadas más allá de las responsabilidades individuales de los funcionarios involucrados, y obligan a replantear la exacerbación del policiamiento y la ausencia de dispositivos específicos e integrales que redundan en la acumulación de tareas que se reserva a una institución multifunción, socavando toda posibilidad de especialización y profesionalización.

Un caso relevante ocurrido en los últimos días, es el incendio producido en el calabozo de la Comisaría 1ª de Pergamino, que ocasionó la muerte de 7 personas que se encontraban detenidas. Fallecieron por la absoluta negligencia estatal, en una situación de violencia, atrapados en un lugar del que no pudieron salir, sin ayuda y sin un plan para este tipo de emergencias que pueda proteger a los detenidos.

Estas muertes constituyen la manifestación extrema de las consecuencias de la política de alojamiento permanente de personas en dependencias policiales, directamente asociada al escenario de aumento significativo del encarcelamiento en la provincia.

A pesar de las distintas acciones a nivel local e internacional para erradicar el uso de las comisarias como espacios para el alojamiento permanente de personas, en 2014 con la

⁴³Es posible que estos números sean mayores, debido a que la información oficial sobre las causas de muerte es sistemáticamente incompleta o fragmentaria.

Resolución N° 642/14 el Ministerio de Seguridad provincial dispuso la rehabilitación de dependencias policiales para el alojamiento de detenidos.

La gravedad y la urgencia de las violaciones de derechos sufridas por los allí alojados, generaron nuevas acciones ante la CIDH. Esta Ilustre Comisión exhortó al Estado a implementar una serie de medidas tendientes a revertir este grave escenario, entre ellas, la implementación de un plan de contingencia inmediato para reducir la duración de estancia prolongada en las comisarías identificadas y la adopción de planes de emergencia ante cualquier eventualidad. Sin embargo, el gobierno provincial no llevó adelante ninguna medida que demuestre la voluntad de dejar de utilizar las dependencias policiales como lugar de alojamiento de personas privadas de libertad.

Reiteramos nuestra preocupación por la continuidad de estas muertes que tienen en la falta de intervenciones diferenciadas, la continuidad y profundización del uso de calabozos de comisarías como lugares de detención y la deficiente o nula investigación judicial, las condiciones de posibilidad de su ocurrencia.

Es particularmente preocupante que en este contexto se sigan registrando detenciones en comisarías de niños, niñas y jóvenes, tal como se describe en otra parte de este informe.


ADOLFO PEREZ ESQUIVEL
PRESIDENTE


VICTOR MENDIBIL
PRESIDENTE


ROBERTO CIPRIANO GARCÍA
SECRETARIO