

VIII

Sobrepoblación y hacinamiento carcelario. La instrumentación del fallo “Verbitsky” y otras estrategias para solucionar el problema*

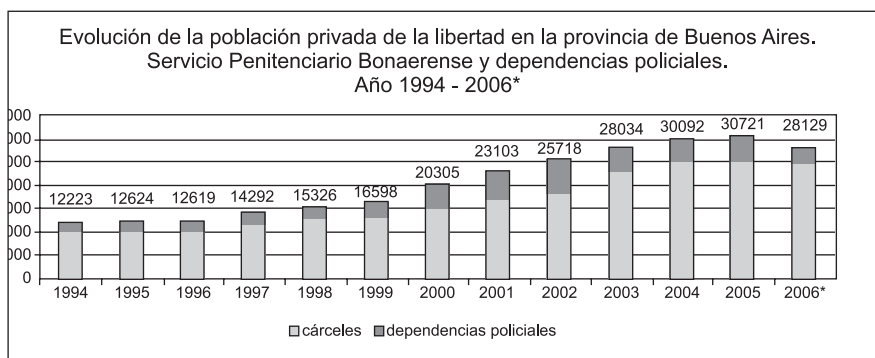
1. Situación carcelaria en la provincia de Buenos Aires

Luego de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictara el fallo “Verbitsky”,¹ se ha verificado una disminución de la cantidad de personas privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires. Si bien la variación no es muy pronunciada, lo significativo es que se logró quebrar la tendencia constante al incremento de presos de los últimos años. Así, la cifra total de personas detenidas en la provincia, que el día de la sentencia era de 30.721, descendió un mes después a menos de 30.000. Esta cantidad siguió reduciéndose, hasta llegar a 28.129 personas en noviembre de 2006,² lo que representa casi un 9% menos desde el día de la sentencia de la CSJN. Pero si se observa la distribución de los detenidos, se verá que la mayor disminución proviene del ámbito de las comisarías: en noviembre de 2006, las 333 dependencias de la Policía Bonaerense alojaban a 3.823 personas, un 37% menos que los detenidos en mayo de 2005.

* Este capítulo fue elaborado por Rodrigo Borda, abogado del CELS, con la colaboración de Luciana Pol del Programa Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana.

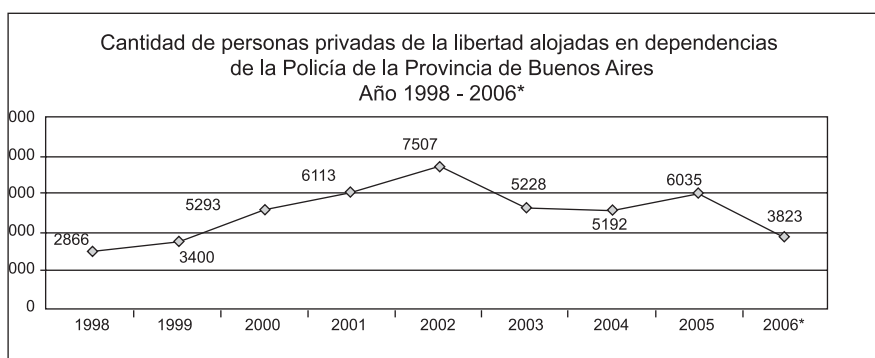
¹ CSJN, causa V856/02 “Verbitsky, Horacio (representante del Centro de Estudios Legales y Sociales) s/hábeas corpus”.

² Datos al 7 de noviembre de 2006, proporcionados por la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.



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

(*) Nota: La población privada de la libertad del año 2006 corresponde al 7 de noviembre.



Fuente: CELS, sobre la base a datos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

(*) Nota: La población privada de la libertad del año 2006 corresponde al 07 de noviembre.

Entre los años 1990 y 2005 la población carcelaria en la provincia se incrementó muy fuertemente. Aunque la tendencia fue constante durante todo el período analizado, el año 2000 marcó un punto de inflexión. La población penal de ese año (20.305 personas) tuvo un incremento de 22% en relación con la del año anterior (16.598 personas). En sólo 6 años —entre 1999 y 2005— la población penal aumentó casi el 80 por ciento.

En el año 2004 la provincia de Buenos Aires llegó a tener una tasa de encarcelamiento de 220 personas cada 100.000 habitantes. Esta tasa era una de las más altas de la región, sólo superada por Chile.³ Sin embargo, si se atiende no a la

³ La tasa de encarcelamiento de Chile era de 252 personas cada 100.000 habitantes en 2003. *Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile 2004. Hechos de 2003*, Facultad de Derecho Diego Portales, 2004, Sobre datos de Gendarmería de Chile, pp. 137-8.

magnitud sino al incremento registrado en la tasa de prisionización, éste ha sido superior no sólo al de Chile sino inclusive al de los Estados Unidos de América.⁴

Los datos señalan que una serie de acciones llevadas a cabo desde el Poder Ejecutivo provincial, reformas legislativas⁵ y decisiones judiciales han sido fundamentales en el incremento de los niveles de privación de la libertad y en el agravamiento de las condiciones de detención en dependencias policiales y penitenciarias. Probablemente el aumento de las penas promovido por el gobierno nacional⁶ haya incidido también en esta situación, pero el crecimiento de la población carcelaria obedece fundamentalmente al uso indiscriminado de la prisión preventiva, tal como lo destacó la CSJN en "Verbitsky".⁷ En la actualidad, 8 de cada 10 personas privadas de su libertad no tienen una sentencia firme. Este dato es alarmante si se tiene en cuenta que entre 25% y 28% de los juicios orales resultan en sentencias absolutorias.⁸

⁴ Entre los años 1995 y 2003 la tasa de encarcelamiento de Estados Unidos creció un 18% (pasando de 601 a 714 personas cada 100.000 habitantes), la de Chile se incrementó un 73% (de 146 a 252) y la de la provincia de Buenos Aires aumentó un 109%, pasando de 97 a 203 personas privadas de la libertad cada 100.000 habitantes.

⁵ Con la sanción de la ley 12.405, en marzo de 2000, se endureció la regulación procesal en materia de excarcelaciones con la deliberada intención de que el encierro en condiciones inhumanas operara como un fenómeno de carácter punitivo. Al respecto, basta con citar al ex ministro de Justicia bonaerense, Jorge Casanovas, quien ante una consulta sobre la crítica situación provocada por la sobrepoblación de las comisarías de la provincia sostuvo que: "Sólo cabe anunciar a los criminales que no vengán a la provincia de Buenos Aires a cometer delitos porque irán presos y estarán incómodos" (Cfr. *La Nación*, 4 de octubre de 2001).

Los cambios introducidos en la Ley de Ejecución Penal Bonaerense promovidos también durante el gobierno de Carlos Ruckauf mediante la sanción de la ley 12.543, limitan el acceso al régimen de salidas transitorias a los condenados por ciertos delitos específicos, lo cual, al prolongar la duración del encierro, genera el mismo efecto que la regulación de la prisión cautelar.

En el curso de 2004, estas disposiciones sufrieron restricciones aun mayores. La ley 13.177 modificó el ya reformado artículo 100 de la Ley de Ejecución Penal Bonaerense, con la pretensión de restringir a más hipótesis delictivas el acceso al régimen de salidas transitorias, el instituto de la libertad asistida y al régimen abierto.

Finalmente, a través de la ley 13.183 se modificó el artículo 171 del Código Procesal Penal, ampliando los supuestos en los que, sobre la base de la naturaleza del hecho imputado, no es posible la excarcelación mientras dure el proceso.

⁶ Durante el 2004, el Congreso Nacional sancionó la ley 25.893, que reformó el artículo 124 del Código Penal, agravando la pena con la que se sancionan los delitos contra la integridad sexual, cuando resultare la muerte de la víctima (Sanción: 5 de mayo de 2004. Promulgación de hecho: 24 de mayo de 2004. Boletín Oficial: 26 de mayo de 2004). Durante ese mismo año se sancionó la ley 25.928, mediante la cual se modificó el art. 55 del Código Penal, permitiendo la imposición de penas de hasta 50 años de prisión o reclusión en caso de concurso de delitos (Sanción: 18 de agosto de 2004. Promulgación de hecho: 9 de septiembre de 2004. Boletín Oficial: 10 de septiembre de 2004).

⁷ CSJN, "Verbitsky", *op. cit.*, voto de la mayoría, considerandos 61, 62 y 63.

⁸ Según lo afirmó el gobierno de la provincia de Buenos Aires en la presentación realizada ante la CSJN en la audiencia pública realizada el 1 de diciembre de 2004.

La disminución de la cantidad de detenidos —fundamentalmente en comisarías— y la incipiente descompresión de la situación de hacinamiento en las cárceles provinciales representan avances relacionados fundamentalmente con el fallo “Verbitsky” y la sanción de la ley 13.449 que reformó el sistema de excarcelaciones, tal como lo ordenó la CSJN en aquella sentencia. Sin embargo, la situación lejos está de ser óptima y las dificultades que surgen en la instrumentación del fallo de la CSJN se relacionan con la falta de un compromiso efectivo de los distintos poderes del Estado provincial con los postulados de la sentencia de nuestro máximo tribunal.

El 31 de octubre de 2006 la CSJN hizo lugar a un recurso de queja presentado por el Defensor de Casación Penal, Mario Coriolano, en el marco de un hábeas corpus colectivo que amparaba a la totalidad de las personas detenidas y alojadas en las sobrepobladas comisarías del Departamento Judicial de La Plata. La Corte señaló “que al caso resulta aplicable, en lo pertinente, lo resuelto por el Tribunal en la causa ‘Verbitsky’ (Fallos: 328:1146, voto de los jueces Petracchi, Highton de Nolasco, Maqueda, Zaffaroni y Lorenzetti) a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitir en razón de brevedad”.⁹

Así, la CSJN le vuelve a fijar al Estado de la provincia de Buenos Aires el marco legal en el que debe encausar su política judicial y penitenciaria, que no es otro que el que establece el fallo “Verbitsky”.

1.1. Los avances y las dificultades en la instrumentación del fallo “Verbitsky”

Los remedios dispuestos en “Verbitsky”, a fin de respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad, han contribuido significativamente a la generación de un marco institucional más claro para la definición de la política penitenciaria y judicial en la provincia de Buenos Aires. En ese sentido, la apertura de un procedimiento para la ejecución de la sentencia, con sus instancias, marcos, plazos, etc., resulta una innovación fundamental para revertir una situación de crisis estructural.

Precisamente el carácter estructural del problema torna impracticable una solución total e inmediata. Por la multiplicidad de los actores involucrados (gobierno provincial, administración penitenciaria, legisladores, jueces, fiscales y defensores) se requiere una acción mancomunada de éstos, en el marco de sus respectivas competencias, para revertir la situación. Además, las obligaciones de estos actores se componen de múltiples y variadas cargas que necesariamente requieren planeamiento y despliegue a lo largo del tiempo.

⁹ CSJN, Causa n° 90.082C., D. 744. XL. “Defensor General del Departamento Judicial de La Plata s/recurso de casación”, 31 de octubre de 2006.

La CSJN estableció los parámetros jurídicos bajo los cuales los actores estatales deben adecuar sus prácticas. Para ello, éstos deberán diseñar las medidas a adoptar, establecer un cronograma de cumplimiento y supervisarlo.¹⁰

Se han adoptado algunas decisiones que han significado algún avance en el debate y la instrumentación de políticas que permitan revertir la grave situación de las cárceles bonaerenses. Pero, tal como lo exponemos a continuación, los poderes del Estado provincial aún se encuentran en mora en relación con las obligaciones que surgen del fallo de la CSJN.

1.2. La audiencia pública en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la reforma del Código Procesal Penal. La suspensión del trabajo de la Mesa de Diálogo

El 6 de marzo de 2006 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue informada sobre la situación de las personas privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires. La audiencia fue solicitada por la Cancillería, a pedido del gobierno provincial, para exponer sobre la situación en las cárceles y comisarías bonaerenses, a casi un año del fallo “Verbitsky”. De la audiencia también participaron el CELS y la Comisión Provincial por la Memoria.

El ministro de Justicia, Eduardo Di Rocco, en representación del gobierno de la provincia de Buenos Aires, reconoció la gravedad de la situación y el abuso en la política de encarcelamiento de los últimos años, y solicitó cooperación técnica a la CIDH. Desde el CELS se solicitó a las autoridades provinciales que cumplieran con las obligaciones planteadas en el fallo de la Corte Suprema y no enturbiaran la instancia de solución interna que está monitoreando el máximo tribunal argentino. El CELS destacó ante la CIDH que “los niveles de hacinamiento siguen siendo altísimos y las condiciones de detención inhumanas, por lo que tanto el Poder Ejecutivo provincial, como el Legislativo y el Judicial, tienen una enorme tarea pendiente para llegar los estándares planteados en el fallo de la Corte Suprema”.

Luego de esta audiencia,¹¹ la legislatura sancionó la ley 13.449 que reformó el régimen de excarcelación del Código Procesal Penal bonaerense, tal co-

¹⁰ Courtis, Christian, “El caso ‘Verbitsky’: ¿nuevos rumbos en el control judicial de la actividad de los poderes políticos?”, en *Colapso del sistema carcelario*, Buenos Aires, CELS-Siglo XXI, 2005. Destaca este autor que, en los casos como el presente, denominados litigio complejo (*complex litigation*) o litigio de reforma estructural (*structural reform*), la etapa más importante del proceso es la ejecución de la sentencia. “Esta etapa —a diferencia del litigio bilateral tradicional— incluye el diseño concreto de las medidas a adoptar, el cronograma de cumplimiento y el seguimiento de ese cumplimiento.”

¹¹ Antes de realizarse la audiencia ante la Comisión Interamericana, el Poder Ejecutivo provincial envió al senado bonaerense el proyecto de reforma cuya sanción había ordenado la Corte Suprema un año atrás. El Senado provincial le dio rápidamente media sanción al proyecto, ello permitió que el ministro Di Rocco lo expusiera ante la CIDH como un logro de su gestión. El CELS y

mo lo había encomendado la Corte en “Verbitsky”. A partir de esta reforma ya no se considera que determinados delitos resultan *per se* no excarcelables. La detención cautelar de una persona sólo procederá “cuando fuere absolutamente indispensable para asegurar la averiguación de la verdad, el desarrollo del procedimiento y la aplicación de la ley” (art. 144). Asimismo, de acuerdo a la nueva redacción del art. 159, los jueces están obligados a aplicar medidas menos lesivas que el encierro cautelar cuando ello sea suficiente para garantizar los fines del proceso. Antes de esta reforma, se dejaba al arbitrio de cada juez la posibilidad de recurrir o no a medidas alternativas a la prisión preventiva.¹² Por otra parte, la ley establece la posibilidad de que, previo al dictado de la prisión preventiva, su morigeración, la imposición de alternativas a ésta, o la caducidad o cese de cualquiera de éstas, se realice una audiencia oral y pública en la que las partes deberán fundamentar la procedencia o improcedencia de la medida a dictarse. Finalmente, establece la posibilidad de revisar en forma periódica —cada ocho meses— la pertinencia de la medida cautelar.

Aún resta que la legislatura de la provincia apruebe la reforma de la Ley de Ejecución Penal bonaerense, cuya incompatibilidad con la Constitución Nacional había destacado la Corte, y la Ley de Control de Sobrepoblación Carcelaria.¹³ Ambas propuestas fueron consensuadas en la mesa de trabajo convocada por el Senado provincial en mayo de 2005,¹⁴ sin embargo hasta el momento ni siquiera tienen estado parlamentario.

la Comisión Provincial por la Memoria destacaron en aquella oportunidad que aún restaba la aprobación de la Cámara de Diputados y le exigieron al gobierno provincial asumir el compromiso de garantizar la aprobación definitiva de la reforma luego de finalizada la audiencia ante la CIDH.

¹² En su anterior redacción el art. 159 establecía: “Siempre que el peligro de fuga o de entorpecimiento probatorio pudiera razonablemente evitarse por aplicación de otra medida menos gravosa para el imputado, o de alguna técnica o sistema electrónico o computarizado que permita controlar no se excedan los límites impuestos a la libertad locomotiva, el juez de garantías podrá imponer tales alternativas en lugar de la prisión, sujeta a las circunstancias del caso, pudiendo establecer las condiciones que estime necesarias [...]” (Texto según ley 12.405).

La nueva redacción establece: “ARTÍCULO 159: Alternativas a la prisión preventiva. Siempre que el peligro de fuga o de entorpecimiento probatorio pudiera razonablemente evitarse por aplicación de otra medida menos gravosa para el imputado, o de alguna técnica o sistema electrónico o computarizado que permita controlar no se excedan los límites impuestos a la libertad locomotiva, el juez de garantías impondrá tales alternativas en lugar de la prisión, sujeta a las circunstancias del caso, pudiendo establecer las condiciones que estime necesarias.

“El imputado según los casos, deberá respetar los límites impuestos, ya sea referidos a una vivienda, o a una zona o región, así como las condiciones que se hubieran estimado necesarias, las que se le deberán notificar debidamente, así como también que su incumplimiento hará cesar la alternativa”.

¹³ Este proyecto establece mecanismos normativos que permitirán establecer estándares más claros para el control de legalidad de las condiciones de detención y revisar las medidas de privación de la libertad cuando estas condiciones no fueran las legales.

¹⁴ El 4 de mayo de 2005, la presidenta del Senado de la provincia de Buenos Aires, Graciela Gianetassio, convocó a una mesa de trabajo “destinada al estudio y elaboración de anteproyectos

Además, el Estado provincial omite producir y distribuir información esencial que permita dimensionar con mayor precisión la crisis y trabajar en algunas soluciones adecuadas en el marco de la Mesa de Diálogo conformada a instancias de la Corte Suprema.¹⁵ La falta de producción de información —en forma clara y completa— constituye un serio obstáculo en el desarrollo del trabajo de la Mesa de Diálogo, pues impide avanzar en el diseño y la instrumentación de acciones que permitan descongestionar un sistema carcelario colapsado, y cumplir de esa manera con el mandato de la Corte Suprema.¹⁶

Ante esta situación, en diciembre de 2005 el CELS decidió suspender su participación en la Mesa e hizo una presentación en la CSJN a fin de que le encomiende al Estado provincial la elaboración y distribución de la información necesaria para desarrollar el trabajo de la Mesa. En octubre de 2006, el CELS reiteró este pedido. La Corte decidió entonces remitir la presentación del CELS al gobierno provincial para que se expida al respecto. Hasta el momento no ha habido respuesta alguna del Estado provincial a lo requerido por el CELS. El trabajo de la Mesa de Diálogo continúa suspendido.

1.3. La política de construcción de cárceles

La construcción de nuevas unidades penitenciarias fue uno de los ejes propuestos por el gobierno provincial para solucionar la situación denunciada por el CELS en el hábeas corpus interpuesto en noviembre de 2001. Esto muestra que, según la visión del estado provincial, el problema del hacinamiento obedece, básicamente, a la falta de infraestructura edilicia.

Sin embargo, está claro que si la construcción de cárceles no es acompañada de una progresiva modificación de la política criminal y judicial actual, sólo garantiza la necesidad de construir más cárceles en el futuro. Sin desconocer

para la adecuación de la legislación procesal penal en materia de prisión preventiva y excarcelación y de la legislación de ejecución penal y penitenciaria [...] a los estándares constitucionales e internacionales". Se invitó a integrarla a los jefes de las bancadas de ambas cámaras legislativas, representantes de otros poderes y organizaciones de la sociedad civil, entre ellas el CELS. Véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina y Centro de Estudios Legales y Sociales, 2005.

¹⁵ La CSJN ordenó en "Verbítsky" el establecimiento de un procedimiento de diálogo e instó al gobierno provincial a informar cada 60 días los avances logrados en ese ámbito. Además del CELS —en su carácter de actor— integraron la Mesa otras organizaciones que habían presentado *amici curiae*, como la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), la Asociación Civil El Ágora, el INECIP y la Asociación Civil Casa del Liberado. También formaron parte de la Mesa, la Procuración General, el Ministerio de Seguridad y la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia.

¹⁶ Respecto del trabajo de la Mesa de Diálogo, véase *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005, op. cit.*

la necesidad de modernizar las prisiones existentes en pos de garantizar condiciones dignas de encierro, debe rechazarse la construcción de nuevas cárceles como única respuesta al hacinamiento y la sobrepoblación. Las prisiones que puedan alojar en condiciones dignas a los presos de hoy, no serán suficientes para alojar a los que el sistema indica que habrá mañana.

Pese a constituir el eje de su propuesta, el gobierno de la provincia ha incumplido sistemáticamente los plazos que él mismo se fijó para habilitar nuevas plazas. Además, no se hacen públicas las características de las nuevas construcciones ni su adecuación con las reglas fijadas por la ONU.

A comienzos de diciembre de 2005, el señor ministro de Justicia de la provincia de Buenos Aires, doctor Eduardo Di Rocco, anunció que en el año 2006 “se solucionará la superpoblación carcelaria” y adelantó que en el transcurso del siguiente mes de enero “se va a realizar la entrega de 5.680 plazas”.¹⁷ Agregó, además, que el plan para el año 2006 es seguir con las obras y llegar a “4.000 plazas más”.¹⁸ Poco tiempo después sostuvo: “Pensamos llegar a fin de año muy equilibrados, ése es el objetivo de este año”.¹⁹

Sin embargo, el número de plazas finalmente habilitadas fue significativamente menor a las anunciadas por el ministro de Justicia. Durante el transcurso de 2005 y hasta noviembre de 2006 sólo se habilitaron 2.760 plazas.²⁰

De lo anterior se deduce que:

- El gobierno de la provincia no cumplió con el anuncio de entregar 5.680 plazas en enero de 2006, cifra cuyo cálculo, por otra parte, resulta dudoso

¹⁷ La cifra de plazas que, según el ministro, se entregarían en el mes de enero de 2006 es mayor que la anunciada con anterioridad: conforme lo establecido por el plan de obras previsto en el marco del expediente 2402-1345/04, durante el año 2005 se preveía habilitar un total de 5.388 nuevas plazas. Parte de esas variaciones podrían responder a cambios en la capacidad fijada para las unidades a construir: según información proporcionada al CELS en febrero de 2006, la capacidad de tres de las dependencias incluidas en el plan de obras pasó de 344 a 424 plazas (cfr. información proporcionada vía telefónica el 22 de febrero de 2006 por funcionarios del Departamento Obras, Dirección de Infraestructura Edilicia, del Servicio Penitenciario Bonaerense. Se trata de las alcaldías de Lomas de Zamora, Quilmes y Junín).

Aunque ello podría obedecer a modificaciones efectivamente introducidas durante el proceso de construcción, no puede descartarse que los cambios en los cupos sean, en realidad, ficticios. En otras palabras —y tal como se vio antes— no necesariamente una mayor cantidad de plazas implica la realización de adaptaciones concretas de la estructura edilicia.

¹⁸ Estas declaraciones fueron realizadas en el marco de la apertura de las “Jornadas Provinciales sobre Mediación y Otros Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos”. Cfr. *Info Región*, “Aseguran que en 2006 se resolverá la superpoblación en los penales”, edición electrónica del día 2 de diciembre de 2005 (<<http://www.inforegion.com.ar/vernota.php?tipo=N&dis=4&sec=2&id-Pub=26156&id=70726>>).

¹⁹ *Diario Hoy*, edición digital, “Di Rocco: ‘Tenemos 7 mil reclusos de más’”, 10 de febrero de 2006. Disponible en <<http://www.diariohoy.net/v5/>>.

²⁰ Se trata de las unidades n° 4, 17, 41, 42, 44, 45, 50, 51 y 52. Otras 1.752 plazas se encontrarían en construcción. Se trata de la unidad penitenciaria de Gral. San Martín y las alcaldías de Gral. San Martín, San Isidro, Lomas de Zamora, Quilmes, La Matanza y Junín.

en tanto no se ajusta a las previsiones presentadas ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en diciembre de 2004 (5.388 plazas).

- El plan de construcción de cárceles presenta un atraso significativo teniendo en cuenta que, según consta en el expediente n° 2.402-1.345/04 en septiembre de 2005 debió haberse finalizado la construcción de la última de las unidades previstas.
- La sobrepoblación no se solucionó en el 2006. Tampoco es probable que ello ocurra a la brevedad. Si, tal como el doctor Di Rocco anuncia, el cupo carcelario es de 18.000 plazas,²¹ deberían habilitarse alrededor de 10.000 sólo para cubrir el déficit actualmente existente.²²
- El expediente n° 2.402-1.345/04 no prevé la construcción de nuevas unidades durante el año 2006—al margen de aquellas que debieron haberse finalizado durante el año anterior— lo cual hace presumir que la construcción de las 4.000 plazas adicionales que el ministro anunció es inviable.²³

1.4. La tragedia de Magdalena y la política de construcción de “módulos de bajo costo”

En octubre de 2005 se registró la mayor tragedia carcelaria de las últimas décadas, la muerte de 33 internos de la Unidad n° 28 de Magdalena a raíz del incendio desatado en el pabellón en el que se encontraban alojados. La magnitud del siniestro, acaecido 6 meses después del fallo “Verbitsky”, respondió a una serie de deficiencias de tipo estructural que evidencian que las muertes podrían — y deberían— haber sido evitadas, y también a la total desaprensión con la que actuaran esa noche los funcionarios del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB).²⁴

²¹ Sobre la arbitrariedad con la que se establece el cupo carcelario véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005*, Buenos Aires, CELS, Siglo XXI, 2005, pp. 176-177.

²² Según información proporcionada por la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Readaptación Social, al 7 de noviembre de 2006 había 28.129 personas privadas de libertad en la provincia de Buenos Aires. De ellas, 3.823 estaban alojadas en comisarías en tanto las restantes 24.306 se encontraban en dependencias penitenciarias.

²³ En el informe remitido a la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 1° de diciembre de 2005, el Ministerio de Justicia de la provincia informó que “[...] se halla en trámite de aprobación el proyecto del denominado Complejo Penitenciario de Ezeiza, que prevé la construcción de 10 Unidades Carcelarias con capacidad para 480 internos cada una, así como la construcción de una Alcaldía para la localidad de Pergamino”. Difícilmente estas unidades se construyan en el transcurso del año 2006 cuando aún resta finalizar el plan de obras propuesto en el año 2004.

²⁴ El 5 de octubre de 2006, el juez de garantías n° 1 de La Plata, Guillermo Atencio ordenó la detención de 15 agentes del SPB que cumplían funciones en la Unidad n° 28 de Magdalena el día del incendio. El juez hizo lugar al pedido de los fiscales de la causa, Sergio Delucis y María Laura D’Gregorio, quienes acusaron a los penitenciarios de cometer el delito de “abandono de persona seguido de muerte”. Finalmente, los imputados fueron excarcelados por la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de La Plata.

El pabellón que alojaba a los internos que murieron es un claro exponente de la política de construcción de “módulos de bajo costos” que lleva adelante el gobierno de la provincia de Buenos Aires. Los llamados “módulos de bajo costo” son ampliaciones edilicias que se efectúan para aumentar la capacidad original de las unidades carcelarias y que no implican el incremento de servicios adicionales (cocinas, talleres, etc.).²⁵ De este modo, el SPB sumó 1.984 plazas construyendo módulos de bajo costo, en los que los internos son alojados en condiciones deficientes: pabellones colectivos de más de 50 personas, insuficiente cantidad de baños, inexistencia de espacios recreativos o salas para recibir visitas. Más allá de los módulos de ampliación, el SPB ha construido en los últimos años al menos cuatro nuevas cárceles “de bajo costo”.²⁶ Resulta preocupante que las nuevas construcciones edilicias llevadas adelante para solucionar el problema de la sobrepoblación carcelaria no respeten los estándares internacionales mínimos para el alojamiento de detenidos.

Dadas las limitaciones espaciales y las modestas características de la construcción, los costos de estos módulos son muy inferiores a los de una unidad penitenciaria: las 240 plazas adicionales de Magdalena implicaron un gasto de \$ 1.148.529, es decir, \$ 4.785 pesos por plaza,²⁷ mientras que el costo promedio del resto de las obras del SPB es de \$ 43.200 por plaza.²⁸

El pabellón n° 16 del penal de Magdalena era un edificio compacto de hormigón armado dividido en dos pabellones de alojamiento independientes, de 60 camas cada uno. El módulo ocupaba una superficie de 20 por 30 metros. Es decir que los 120 internos destinados a este sector se acomodaban en una superficie de 600 metros cuadrados en total. Restando las áreas destinadas a salas de control, los detenidos disponían de casi 4 metros cuadrados por persona,²⁹ menos de la mitad de lo establecido por los estándares internacionales.

²⁵ Además, en muchas ocasiones, como en el caso del pabellón siniestrado, se recurre también a la utilización de “dobles camas” para ampliar la capacidad de alojamiento del lugar.

²⁶ Éstas son las unidades 12 de Gorina, 19 de Saavedra, 38 de Sierra Chica y 39 de Ituzaingó.

²⁷ Cfr. “Personal de Unidad 28 de Magdalena s/presunta inf. Al Arts. 92, inc.19 y 93 ,inc. 8 del decreto - ley 9.578/80” (Expte. n° 21.211-141.968/05), fs. 259/60.

²⁸ Información provista por el Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires a la CSJN el 1 de diciembre de 2004.

²⁹ Es útil mencionar aquí algunas de las variables a considerar para la fijación de un estándar de encierro. Por ejemplo, el análisis debe merituar las exigencias mínimas de higiene; determinar, en función del clima de la región donde se encuentra el establecimiento, el volumen de aire, calefacción, ventilación; espacio para actividades recreativas, así como también plazas laborales y educativas. En cuanto a la superficie mínima, según los estándares de la American Correctional Association (ACA) —institución no gubernamental que se ocupa de la certificación de servicios de prestadores privados y estatales en materia de alojamiento penitenciario— cada prisionero debe contar con 10,66 metros cuadrados de espacio libre. Si permanece recluso por períodos superiores a 10 horas diarias, debe contar con, por lo menos, 24,38 metros cuadrados en total, incluyendo los muebles y elementos fijos (Norma 3-4128). Instituciones como el Federal Bureau of Prisons

Las 58 personas alojadas en el pabellón 16B compartían el uso de tres letrinas.³⁰ Al pabellón se accedía mediante un patio delimitado por un muro perimetral de seguridad hecho de hormigón, coronado por paños de alambres de púa. Poseía, además, un acceso posterior a través de esclusas de seguridad construidas por paños de alambre.

Mas grave aún, en el caso del Pabellón 16 de Magdalena, desde las más altas esferas del gobierno provincial se decidió alojar allí personas, a pesar de no contar con la habilitación definitiva al efecto.

El módulo incendiado nunca llegó a contar con el final de obra. En este sentido, el director de Infraestructura Edilicia del SPB informó en el sumario administrativo interno que:

[...] la obra en cuestión *no posee recepción definitiva - final de obra*. Posee: recepción provisoria parcial con observaciones y entrega a persona responsable e inventario: (20 de junio de 2003). Recepción provisoria Total: 6 de enero de 2004...³¹ (el destacado es propio).

(Servicio Penitenciario Federal de los Estados Unidos) refieren permanentemente en sus resoluciones a los estándares de la ACA. En el mismo sentido, la Asociación Americana de Salud Pública ha fijado normas carcelarias para todas las áreas que afectan la salud de los prisioneros (“Standards for Health Services in Correctional Institutions”, segunda edición) que establecen un espacio de, por lo menos, 18,28 metros cuadrados con 2,43 metros de altura como mínimo en caso de celdas individuales y 21,33 metros cuadrados para reclusos que permanecen allí más de 10 horas diarias. Asimismo, conforme surge del “Rapport annuel d’activité 1994”, publicado en Francia por la Dirección de la Administración Penitenciaria (Servicio de la Comunicación, de Estudios y de Relaciones Internacionales), la superficie necesaria por interno se calcula siguiendo una tabla que fija el espacio según el número de internos que lo ocupan. Por ejemplo, este indicador comienza con una superficie mínima de 11 metros cuadrados correspondientes a una persona y consigna progresivamente la superficie mínima según la cantidad de personas, finalizando con la cita de 85 a 94 metros cuadrados para 18 personas. (Cfr. Resolución 12/99 del Defensor General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Víctor E. Hortel.)

³⁰ En relación con los “módulos de bajo costo” de la Unidad de Magdalena, el juez Borrino, de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de San Isidro, señaló: “Se visitaron los módulos colectivos que estaban recientemente inaugurados, y en el módulo D se observó que 60 personas conviven un ámbito de salón (sic) en el que se ubican dos hileras de camas cuchetas separadas cada una de la otra por espacio de un metro, y una especie de armario de cuatro estantes abiertos para que los detenidos coloquen sus pertenencias. Dentro del mismo ámbito del pabellón se ubican los baños que cuentan con un sector de mingitorios separados por una pared de aproximadamente un metro de alto de los sectores comunes del pabellón, y detrás tres compartimentos para otras letrinas, *servicios insuficientes para 60 personas*. Hay 3 duchas para los 60 internos. La cocina debe funcionar por turnos por verse sobrepasada su capacidad de producción”. Causa n° 22535/IIIª “Rubén Britos y otros s/inc. de Apelación de la prisión Preventiva”, junio de 2006. El destacado nos pertenece.

³¹ Cfr. “Personal de Unidad 28 de Magdalena s/presunta inf. Al arts. 92, inc. 19 y 93, inc. 8 del decreto - ley 9578/80” (Expte. n° 2.121-141.968/05), fs. 492. Debe hacerse notar que la Dirección

Claudio Olivero —Jefe de la División de Seguridad Laboral de la Secretaría de Higiene y Seguridad Laboral³² del SPB, al tiempo de la entrega parcial de las obras— afirmó que los módulos recepcionados

[...] *no se encontraban habitables* fundamentalmente porque no poseían disyuntores ni el certificado de la puesta a tierra, ni la prueba hidráulica de desagüe, *ni la aprobación de la red de incendios*, ni agua potable, tampoco la prueba de hermeticidad en la línea de gas...” (sic)³³ (el destacado es propio).

Conforme surge de la declaración de varios funcionarios del Servicio, la decisión de alojar personas en esas condiciones respondió a las presiones políticas existentes ante la emergencia carcelaria. Así, entre otros, Jorge Octavio Ruiz —jefe del Departamento de Obras de la Dirección de Construcciones y Mantenimiento al tiempo de la recepción provisoria parcial y provisoria total de los módulos— destacó que:

[...] hubo expresas directivas del Señor Gobernador de la provincia de Buenos Aires, señor Ministro de Justicia, señor Subsecretario de Política Penitenciaria y Readaptación Social, señor jefe del Servicio Penitenciario Bonaerense y del señor Director de Construcciones y mantenimiento para “acelerar las fechas de entrega de los módulos de la Unidad 28 de Magdalena”.³⁴

de Infraestructura Edilicia del SPB cuenta con tal denominación desde el dictado del decreto 949/2005 (27 de junio de 2005), con anterioridad era conocida como la Dirección de Construcciones y Mantenimiento (regulada por el decreto 1300/80). A su vez, véase a este respecto: Acta de recepción provisoria parcial, Nota dirigida a la Empresa G y C Construcciones y Acta de recepción provisoria total, obrantes a fs. 3, 4 y 7, respectivamente, del Anexo al expediente administrativo de referencia.

³² Hasta agosto de 2004, la Secretaría de Higiene y Seguridad Laboral dependía directamente de la Jefatura del SPB. En dicha fecha, pasó a depender de la entonces llamada Dirección de Construcciones y Mantenimiento.

³³ Declaración en calidad de sumariado del ingeniero alcalde mayor Claudio Marcelo Olivero, *ibid.*, fs. 960. Olivero ocupó ese cargo entre el 2002 y septiembre de 2004.

³⁴ Cfr. Escrito de defensa del inspector mayor Jorge Octavio Ruiz, *ibid.*, fs. 1.367 vta. El inspector mayor Ruiz y el alcalde arquitecto Miguel A. Moviglia —ambos de la Dirección de Construcciones y Mantenimiento— fueron quienes firmaron, en representación del SPB, las actas de recepción provisoria parcial y total de las obras. A su vez, véase al respecto el escrito de defensa presentado en el sumario administrativo por José Ricardo Jacod, Jefe de la Unidad n° 28 de Magdalena entre noviembre de 2003 y septiembre de 2004. Allí, Jacod expresó: “... cuando me hice cargo de la Unidad el 20-11-03 los módulos ya se encontraban habitados por internos [...] Recuerdo que en ese entonces *la superioridad penitenciaria dio la orden de habitar los módulos luego de una recorrida efectuada por autoridades gubernamentales encabezada por el señor gobernador; en el marco de la emergencia policial y carcelaria existente, mediante la cual se procuró descongestionar las dependencias policiales con el consecuente traslado masivo de detenidos a distintas unidades penitenciarias [...] la superioridad dispuso habitar los módulos en cuestión y al momento de asumir como Jefe de Unidad no hice más que continuar*

De esta manera, en las actas de recepción provisoria parcial y provisoria total de las obras en cuestión, se lee:

[...] motiva estos actuados la *imperiosa necesidad* de habilitar estas construcciones para alojamiento de internos...³⁵ (el destacado es propio).

En este sentido, entre las tareas que el mismo SPB observó como faltantes para la habilitación definitiva de las obras, se encontraban, precisamente: a) la provisión e instalación del equipo de bombas para presión para incendio de arranque automático y b) la aprobación de la red de incendios en su conjunto, por las autoridades de Bomberos de la provincia de Buenos Aires³⁶ “[...] o por la Secretaría de Seguridad e Higiene del S.P.B.” (sic).

En efecto, de las declaraciones de los internos sobrevivientes y de los miembros del SPB que actuaron en el marco del incendio,³⁷ surge con claridad que *no pudo utilizarse el sistema antiincendios del pabellón porque la red de hidrantes carecía absolutamente de presión.*

1.5. La actuación del Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires.

Las medidas adoptadas por la Suprema Corte de Justicia y la procuradora general en la implementación judicial de “Verbitsky”

El 11 de mayo de 2005, la Suprema Corte dictó la resolución n° 58 por la que ordenó la ejecución de una serie de medidas y estableció pautas, con miras a garantizar la efectiva implementación del fallo “Verbitsky” por parte del Poder Judicial de la provincia.

Asimismo, con fecha 21 de septiembre de 2005, el presidente de la SCBA, consideró:

[...] agotado el plazo otorgado en su art. 1° [de la resolución n° 58/05] a los señores jueces y tribunales con competencia en materia penal y de menores de es-

con la política de alojamiento que se venía implementando...” Cfr. “Personal de Unidad 28 de Magdalena s/presunta inf. Al Arts. 92, inc. 19 y 93, inc.8 del decreto - ley 9.578/80” (Expte. n° 21.211-141.968/05), fs. 1172/1175 (el destacado es propio). En paralelo, en su escrito de defensa, Juan Carlos Joubert —director de Construcciones y Mantenimiento entre diciembre de 2002 y noviembre de 2003— manifestó: “... se construyeron los catorce (14) módulos en distintas Unidades Penitenciarias, más aún contra *la presión de su finalización para ingresar los detenidos que se encontraban en las comisarías con el fin de descomprimir las mismas y que constantemente éramos apurados para su finalización...*” *Ibid.*, fs. 1.177 vta. (el destacado es propio).

³⁵ Cfr. fs 3 y 7, Anexo I, Original del Expte. administrativo de referencia.

³⁶ Cfr. fs. 7, Anexo I, Original del Expte. administrativo de referencia.

³⁷ Cfr. “Personal de Unidad 28 de Magdalena s/presunta inf. Al arts. 9, inc. 19 y 93, inc. 8 del decreto-ley 9.578/80” (Expte. n° 21.211-141.968/05), fs. 665/667,703/704, 723 vta, 776, entre otras.

ta Provincia para que hagan cesar la detención en comisarías y demás dependencias policiales, de los menores y enfermos que se encontraban a su disposición.

Y que

[...] en atención al tiempo transcurrido resulta necesario contar con información actualizada en relación a lo dispuesto en los artículos 2º, 3º y 4º del citado resolutorio, a los efectos de verificar su efectivo cumplimiento y —en su caso— implementar los cursos de acción que hubiere lugar.

Por ello, a través de su resolución n° 262/05, dispuso una nueva serie de medidas tendientes a fiscalizar el cumplimiento de la sentencia de la CSJN, así como de su resolución n° 58/05, por parte de los jueces y tribunales con competencia en materia penal y de menores en la provincia. Sin lugar a dudas, la resolución n° 262, resultó de suma utilidad para avanzar en el control del cumplimiento de lo ordenado por la CSJN, detectar los inconvenientes suscitados en la instrumentación de las pautas establecidas y adoptar —consecuentemente— las medidas necesarias para una instrumentación efectiva del fallo “Verbitsky”.

La SCBA remitió copia de su resolución n° 58 del 11 de mayo de 2005 a la señora procuradora general, a fin de que en su carácter de titular del Ministerio Público de la provincia, adoptara las medidas que considerara pertinentes para garantizar la ejecución del fallo “Verbitsky”. Asimismo, el 30 de mayo de 2005, en la resolución registrada bajo el n° 206, la procuradora dispuso que los miembros del Ministerio Público realicen diversas medidas para instrumentar lo dispuesto por la CSJN y la SCBA.

A su vez, tras la reforma introducida por la ley 13.449 en el régimen de excarcelación de la provincia, el 9 de mayo de 2006, la procuradora consideró necesario

[...] delimitar ciertas reglas de actuación respecto del actual sistema en materia de excarcelación [...] de conformidad con el principio de unidad que debe regir al Ministerio Público y por constituir el mismo una pauta necesaria para precisar los alcances de la política criminal de este Ministerio Público en relación a este instituto... (Cf. Resolución n° 228/06).

En ese marco, instruyó una serie de criterios que los señores representantes del Ministerio Público Fiscal de la provincia deben necesariamente tener en cuenta, en cada caso, a la hora de requerir el dictado de la medida de coerción personal.

Ahora bien, a diferencia de la SCBA, la procuradora no estableció ningún mecanismo tendiente al contralor del cumplimiento de las resoluciones 206/05 y 228/06.

El análisis exhaustivo de la información remitida por los jueces a la SCBA —como consecuencia de sus resoluciones 58/05 y 262/05— evidencia, en líneas generales, una actuación deficitaria del Poder Judicial local en lo que se refiere a la implementación del fallo “Verbitsky”.³⁸ Esta situación obedece a la falta de compromiso de algunos funcionarios judiciales —jueces, fiscales y defensores— con la aplicación efectiva del fallo de la CSJN, a la inexistencia de criterios claros, precisos y uniformes que guíen el accionar de los operadores del sistema, así como a la ausencia de control de aquellos que de hecho existen.

Los problemas detectados en los informes analizados identifican prácticas que implican incumplir, lisa y llanamente, el fallo “Verbitsky”, o bien no aplicar en los casos que se juzgan los estándares establecidos por la CSJN. Así, los informes dan cuenta, entre otros incumplimientos, que: a) persiste la detención de enfermos y menores en comisarías; b) falta control de la observancia de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de Naciones Unidas; c) no se han adoptado medidas efectivas en orden a hacer cesar situaciones de agravamiento de la detención de las personas, que importan el sometimiento a un trato cruel, inhumano o degradante; d) no se evidencia que se haya realizado una ponderación seria de la necesidad de mantener a las personas detenidas en condiciones que importan un trato cruel, inhumano o degradante o bien de disponer medidas de cautela o formas menos lesivas de ejecución de la pena.

Ante esta situación, en noviembre de 2006 el CELS junto a la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y Human Rights Watch (HRW) solicitaron a la SCBA la designación de una audiencia oral y pública a fin de acercarle un detalle de estas consideraciones junto con una serie de propuestas con miras a garantizar la efectiva instrumentación del fallo “Verbitsky”, por ejemplo: establecer parámetros claros que permitan una aplicación uniforme del fallo de la CSJN, desarrollar un control sostenido en el tiempo del cumplimiento de esas pautas, producir información estadística relativa tanto al funcionamiento de la justicia penal como a la población y condiciones actuales del sistema carcelario provincial, garantizar la realización de la audiencia preliminar para el análisis de la procedencia de la prisión preventiva, modificar prácticas en materia de conmutación de penas, entre otras.

Previo a pronunciarse sobre el pedido de audiencia y las propuestas adelantadas por las organizaciones peticionantes, el 24 de noviembre de 2006 el presidente de la SCBA, Francisco Roncoroni, ordenó a los presidentes de las Cámaras de Apelación y Garantías en lo Penal de la provincia que le informen

³⁸ El CELS y la ADC tuvieron la posibilidad de acceder a la información recopilada por la SCBA como consecuencia de sus resoluciones 58/05 y 262/05.

[...]en un plazo máximo de 10 (*diez*) días si a la fecha se encuentran detenidas personas menores de edad y/o enfermas en comisarías y demás dependencias policiales. [Agregó que si la respuesta era afirmativa, debía] consignarse detalladamente el magistrado a cuya disposición se encuentran los detenidos y las razones que puedan haber existido para que no se diera cumplimiento a lo ordenado, toda vez que a partir del dictado en autos de la resolución del 11 de mayo de 2005 (n° 58, registro de la Secretaría Penal), no debía admitirse ni disponerse la detención de personas que reunieran tales condiciones en dichas dependencias. [También requirió que cada magistrado] describa cualquier disfuncionalidad en las constataciones producidas al extremar la vigilancia acerca de la observancia de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas; así como —en su caso— las medidas adoptadas en orden a hacer cesar toda eventual situación de agravamiento de la detención de las personas, que importe un trato cruel, inhumano o degradante. [Finalmente destacó que] el incumplimiento de lo ordenado en esta resolución será considerado *falta grave* a los efectos que hubiere lugar. [El destacado es del original.]

En forma simultánea a la presentación realizada ante la SCBA, el CELS y las organizaciones señaladas anteriormente presentaron un escrito a la procuradora denunciando la persistencia de prácticas arraigadas en la rutina de trabajo de los fiscales y defensores que dificultan la instrumentación judicial del fallo “Verbitsky”. También se presentaron diversas propuestas para avanzar en el cumplimiento del fallo, por ejemplo: la producción de información judicial sistemática y confiable que permita diseñar e instrumentar una política criminal y penitenciaria consistente y acorde con los estándares constitucionales; diseño de un mecanismo específico de control de las resoluciones de la Procuración General (PG) dictadas en el marco de la ejecución del fallo “Verbitsky”; la coordinación de estrategias desde el Ministerio Público de la Defensa y desde el Ministerio Público Fiscal; y capacitación para fiscales y defensores con miras a la mejor implementación del fallo; entre otras. Al cierre de este informe, la señora procuradora no se había expedido aún sobre esta presentación.

Tal como queda claro del fallo de la Corte Suprema y de las posteriores decisiones de la Suprema Corte y de la Procuración General citadas, la existencia de sobrepoblación, antes que un problema edilicio, es un problema de la administración de justicia. El recurso a cárceles y comisarías abarrotadas no es un problema esencialmente arquitectónico sino que es consecuencia del modo en que se administra justicia. Si las cárceles están sobrepobladas y propician situaciones degradantes es porque la administración del poder penal en la provincia está valiéndose de ese recurso para su funcionamiento. El problema de la sobrepoblación no es un efecto no deseado o coyuntural de falta de planificación política sino el resultado de una serie de comportamientos conscientes de las que distintos actores —entre ellos el Poder Judicial y el Ministerio Público— han participado más por acción que por omisión.

Hay una responsabilidad del Poder Judicial en haber permitido que se sobrepoblaran cárceles y comisarías. Entre las funciones de control de legalidad, previo a exigir al Poder Ejecutivo que dedique recursos a la construcción de cárceles, está la de no permitir y menos aún ordenar el alojamiento de personas en condiciones de detención indignas (art. 18, CN). Precisamente la Constitución Nacional indica, desde su redacción original, que los jueces son responsables por la violación de los derechos de las personas privadas de su libertad. Esta obligación no ha sido debidamente asumida.

Lamentablemente, la situación ha llegado a un estado tal que el Poder Judicial sólo podría revertir las consecuencias de esta ilegalidad de un modo gradual, aunque necesariamente sostenido. En este sentido, las propuestas formuladas a la SCBA y la PG por el CELS y las demás organizaciones contribuyen a fortalecer este proceso de solución.

1.6. La huelga de hambre en las cárceles de la provincia de Buenos Aires

El 20 de septiembre de 2006, internos de la Unidad n° 9 de La Plata se declararon en huelga de hambre en reclamo por las condiciones de detención y la demora en los procesos judiciales. Paulatinamente, se fueron sumando al reclamo otras unidades como la Unidad n° 24 de Florencio Varela, la Unidad n° 1 de Olmos, la Unidad n° 36 de Magdalena, la Unidad n° 30 de Gral. Alvear, la Unidad n° 38 de Sierra Chica y la n° 37 de Benito Juárez, entre otras. Según fuentes periodísticas, al 4 de octubre, 14.400 internos formaban parte de la medida de fuerza.³⁹

Puntualmente, el reclamo incluía, entre otras medidas: a) la aplicación en el ámbito de la provincia de la Ley Nacional de Ejecución Penal (ley 24.660); b) la declaración de inconstitucionalidad del art. 24 del Código Penal; c) la fijación por parte del Tribunal de Casación penal de la provincia de Buenos Aires —vía fallo plenario— de un plazo expreso para el cese de la prisión preventiva; d) el cumplimiento del fallo “Verbitsky”.

Luego de dos semanas, los huelguistas decidieron levantar la protesta al declarar la Suprema Corte de la provincia la inconstitucionalidad del art. 24 del Código Penal.⁴⁰ La norma criticada dispone que dos días de detención cautelar deben computarse como uno sólo a los fines del cumplimiento de la pena de reclusión impuesta. Según el fallo de la SCBA, el dispar modo de computar el lapso de la prisión preventiva para los condenados a pena de prisión y de re-

³⁹ Véase *Clarín*, “Cárceles: se sumó Devoto y ya son 14.400 los presos que protestan”, 4 de octubre de 2006 en <<http://www.clarin.com/diario/2006/10/04/policiales/g-04401.htm>>.

⁴⁰ SCBA, causa P. 68.706, “N., E. s/incidente cómputo de pena”, 4 de octubre de 2006.

clusión previsto por el art. 24 del Código Penal no se adecua a los principios de razonabilidad e igualdad (arts. 16 y 28, CN) y además viola la presunción de inocencia (art. 18, CN).

También fue relevante para el levantamiento de la protesta la formación de una “Comisión Interjurisdiccional” de la que participan el Ministerio de Justicia, la Secretaría de Derechos Humanos, la Procuración General y delegados de las distintas cárceles en huelga. La función de esta Comisión es hacer un seguimiento de las cuestiones que formaban parte del petitorio de los presos y aún no habían sido atendidas.

Además, la SCBA se comprometió, en ese contexto, a auditar a todos los jueces con competencia penal con el objeto de relevar el atraso en las sentencias y determinar los motivos.⁴¹

Finalmente, el 30 de noviembre de 2006, a instancia de una presentación del defensor de Casación, Mario Coriolano, el Tribunal de Casación Penal de la provincia de Buenos Aires resuelve por mayoría, en el marco de un Acuerdo Plenario,⁴² que:

No es posible fijar judicialmente en abstracto un término para el plazo máximo razonable de duración de la prisión preventiva, siendo de incumbencia de los jueces su determinación en cada caso particular.

En tal determinación corresponde tener en cuenta que, cuando no medie complejidad en las causas, la prisión preventiva no puede durar más de dos años hasta la sentencia no firme del juicio oral, sin computarse en dicho término el tiempo insu- mido por el diligenciamiento de prueba fuera de la jurisdicción, los incidentes, los recursos, o mientras el tribunal no esté integrado. Que cuando se verifiquen supues- tos de suma complejidad del proceso derivados de la pluralidad de imputados, las circunstancias del hecho y el concurso de delitos se deberá estar a las previsiones del “plazo razonable” puntualizado en el art. 2º del CPP, sujeto a la apreciación ju- dicial en cada caso.

Ese plazo razonable será el criterio para establecer la legitimidad del encarcelamien- to en su extensión temporal en la etapa recursiva, tomándose en cuenta las reco- mendaciones de los organismos internacionales referidas a: la complejidad del ca- so; la actividad procesal de las partes; la conducta de las autoridades judiciales en cuanto hayan implicado dilaciones indebidas y la proporcionalidad con la pena.

La vaguedad de la pauta establecida por el Tribunal de Casación hace me- lla en la efectividad del fallo para establecer límites precisos a la duración de la

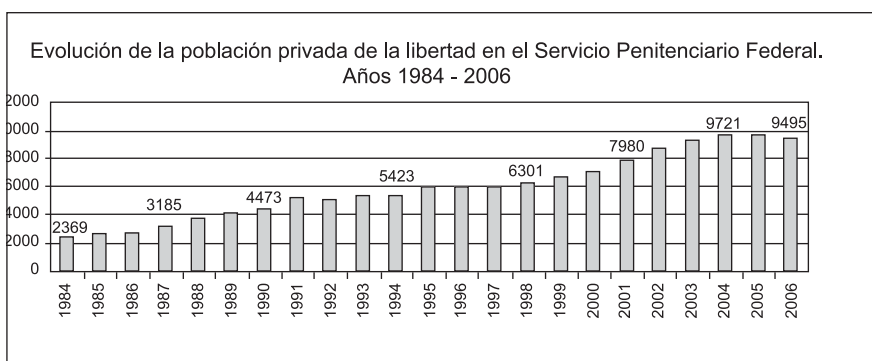
⁴¹ Cfr. *Clarín*, “La crisis de la justicia: ‘Se cumplió lo solicitado’, expresaron los detenidos en un comunicado”, 5 de octubre de 2006 <<http://www.clarin.com/diario/2006/10/05/policiales/g-01284178.htm>>.

⁴² TCP, en pleno, causa n° 5627, “Fiscales ante el Tribunal de Casación solicitan convocatoria a Acuerdo Plenario”, 30 de noviembre de 2006.

prisión preventiva. Determinar que el plazo razonable de la medida de coerción será fijado por los jueces en cada caso particular implica —aunque parezca paradójico— establecer la regla de que en realidad no hay regla alguna que haga uniformar los criterios que se utilizan para determinar el lapso en el que podrá prolongarse legalmente el encierro cautelar. Incluso el parámetro de “dos años hasta la sentencia no firme del juicio oral” no parece demasiado operativo dada la cantidad de excepciones que contempla esta regla y la imprecisión de éstas.

2. La sobrepoblación en el sistema penitenciario federal

Hasta el 3 de noviembre de 2006, en las dependencias del Servicio Penitenciario Federal (SPF) se alojaban 9.495 personas,⁴³ lo cual representa una disminución del 3,7% con relación al año anterior. Como puede apreciarse, la disminución de la población carcelaria en la jurisdicción federal ha sido menos significativa que la producida en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.



Fuente: CELS, sobre la base de datos la Dirección de Actuaciones Judiciales del Servicio Penitenciario Federal

Asimismo, tal como lo destacamos en el anterior Informe anual,⁴⁴ varias de las unidades del SPF alojan una cantidad de personas superior a la capacidad declarada oficialmente, en tanto las restantes unidades se encuentran prácticamente al límite del cupo disponible. En este contexto, no llama la atención que el penal de mujeres de Ezeiza (Unidad n° 3) y la cárcel de Villa Devoto (Unidad n° 2), dos de las dependencias penitenciarias federales con mayores niveles de hacinamiento, se hayan sumado activamente a la protesta de los presos de la provincia de Buenos Aires, relatada en el acápite anterior.

⁴³ Datos al 3 de noviembre de 2006, proporcionados por la Dirección de Actuaciones Judiciales del Servicio Penitenciario Federal.

⁴⁴ Véase, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005, op. cit.*

**Relación entre personas alojadas y plazas en dependencias
del Servicio Penitenciario Federal, según Unidad.**

Año 2006*

—en cantidad de personas y plazas—

Unidad	Personas	Plazas	Ocupación (en %)
CPF n°1	1.616	1.750	92,3
CPF n°2	1.507	1.500	100,5
Unidad n° 2	1.910	1.694	112,8
Unidad n° 3	739	374	197,6
Unidad n° 4	270	336	80,4
Unidad n° 5	275	350	78,6
Unidad n° 6	426	546	78,0
Unidad n° 7	444	500	88,8
Unidad n° 9	250	250	100,0
Unidad n° 10	109	120	90,8
Unidad n° 11	113	164	68,9
Unidad n° 12	251	326	77,0
Unidad n° 13	93	84	110,7
Unidad n° 14	75	92	81,5
Unidad n° 15	93	99	93,9
Unidad n° 17	191	176	108,5
Unidad n° 18	8	8	100,0
Unidad n° 19	330	380	86,8
Unidad n° 20	111	89	124,7
Unidad n° 21	28	59	47,5
Unidad n° 22	154	160	96,3
Unidad n° 23	30	14	214,3
Unidad n° 24	131	152	86,2
Unidad n° 25	17	47	36,2
Unidad n° 26	32	39	82,1
Unidad n° 26 CF	26	44	59,1
Unidad n° 27	8	25	32,0
Unidad n° 30	18	21	85,7
Unidad n° 31	241	256	94,1
Total	9.495	9.655	98,4

Fuente: CELS, sobre la base de datos de la Dirección de Actuaciones Judiciales del Servicio Penitenciario Federal.

**Nota: datos al 3 de noviembre.*

En las cárceles federales, el 55,8% de los alojados no tiene sentencia firme.⁴⁵ Ese porcentaje de presos sin condenas es inferior al que se registra en las cárceles de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, este dato es un indicador de morosidad en la justicia federal y de que también en esta jurisdicción se utiliza la prisión preventiva como anticipo de pena.

3. La grave situación de las cárceles de Mendoza

Las condiciones inhumanas y el alto nivel de violencia que padecen las personas privadas de su libertad en las cárceles mendocinas motivó la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. A pesar de las medidas dispuestas por los máximos órganos jurisdiccionales del sistema interamericano y de nuestro país la situación continúa siendo de extrema gravedad y urgencia.

En junio de 2005 la Corte IDH emitió una dura resolución en la que le requirió al Estado argentino la adopción de medidas pertinentes para proteger la vida y la integridad de las personas reclusas en la Penitenciaría Provincial y en la Unidad Gustavo André, de Mendoza.⁴⁶ El 30 de marzo de 2006, la Corte IDH dispuso nuevas medidas provisionales y le señaló al Estado argentino que no puede alegar la descoordinación entre autoridades federales y provinciales para evitar las muertes y actos de violencia que han continuado ocurriendo durante la vigencia de las medidas ordenadas anteriormente. En los fundamentos de su resolución destacó que

[...] las personas privadas de su libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la Unidad Gustavo André de Lavalle, así como las personas que se encuentran en el interior de éstas, continúan siendo objeto de situaciones que ponen en riesgo, o han directamente afectado, su vida e integridad personal. En particular, de la información aportada surge que, a pesar de la buena fe y los esfuerzos desplegados por autoridades estatales, durante el año 2005 y hasta el presente han continuado ocurriendo graves actos de violencia y han muerto cuatro personas en el primero de aquellos centros penitenciarios, en circunstancias aún no determinadas plenamente; se han dado motines en los que se alega que la fuerza utilizada para debelarlos ha sido excesiva y durante los cuales los internos han resultado heridos y/o sufrido diversos tipos de vejaciones; y, en general, se mantienen el hacinamiento y las deficientes condiciones de detención a los internos de dichos centros.

⁴⁵ Datos al 3 de noviembre de 2006, proporcionados por la Dirección de Actuaciones Judiciales del Servicio Penitenciario Federal.

⁴⁶ Véase *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005, op. cit.*

El 6 de septiembre de 2006 la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a instancia de una presentación de Diego Lavado, Carlos Varela Álvarez, Pablo Salinas y Alfredo Guevara Escayola, abogados del Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH), resolvió requerir informes al Estado Nacional y a la provincia de Mendoza, a fin de que pongan en conocimiento del Tribunal cuáles han sido las previsiones concretas adoptadas en el marco de las “medidas provisionales” dispuestas por la CIDH.⁴⁷

El 15 de noviembre de 2006 la Cámara de Diputados de la Nación aprobó por unanimidad un pedido de informes al Poder Ejecutivo por la situación carcelaria en la provincia de Mendoza. El proyecto fue presentado por el diputado Emilio García Méndez, del bloque del ARI. En los fundamentos de la iniciativa aprobada por los legisladores se enfatizaba que las medidas cautelares que oportunamente ordenó la Corte IDH no han sido respetadas por el Estado,

[...] atento a que en los últimos tiempos se habían producido hechos que demuestran que la vida de los presos se encuentra en riesgo constante, ya que repetidamente se habían dado incidentes de internos muertos e internos y funcionarios heridos. [Se precisó que] [d]esde el año 2000 han muerto más de 40 internos en dependencias del Sistema Penitenciario Provincial, con 25 fallecimientos registrados desde febrero 2004, en circunstancias que todavía no han sido totalmente esclarecidas.

Distintas instituciones nacionales e internacionales han interpelado al gobierno de Mendoza, reclamando por los derechos de las personas privadas de su libertad en esa provincia, sin embargo no ha habido cambios sustanciales en la oprobiosa situación de las cárceles mendocinas. Ello pone en evidencia que para solucionar un problema estructural, como es el de la sobrepoblación y la violencia carcelaria, se requiere mucho más que proferir promesas y esbozar algunas buenas intenciones. Es indispensable que el gobierno de Mendoza y el Estado Nacional adopten, sin ambages, medidas efectivas para modificar las prácticas políticas, judiciales y penitenciarias generadoras de la crisis denunciada.

4. El hábeas corpus colectivo resuelto por la Cámara del Crimen de Comodoro Rivadavia

El 8 de marzo de 2006 la Cámara del Crimen de Comodoro Rivadavia hizo lugar a un hábeas corpus colectivo presentado por defensores oficiales de la provincia de Chubut y ordenó la liberación de 13 presos por las malas condi-

⁴⁷ Cfr. CSJN, causa L. 733. XLII., “Lavado, Diego Jorge y otros c/Mendoza, Provincia de y otro s/acción declarativa de certeza”, 6 de septiembre de 2006.

ciones de detención. El gobernador Mario Das Neves criticó muy duramente la resolución judicial sin preocuparse por las condiciones de hacinamiento que padecen las personas privadas de su libertad en la provincia de Chubut.

La acción de hábeas corpus fue presentada por los defensores oficiales Sergio María Oribones, Iris Amalia Moreira y Eduardo Marcelo Cerdá a favor de las personas alojadas en los lugares de detención de la Circunscripción Judicial de Comodoro Rivadavia. Los defensores le solicitaron a la Cámara el cese de la sobrepoblación y el consecuente hacinamiento en los centros de detención de la jurisdicción y que se ordene la libertad de un número de personas suficiente “a efectos de restituir al estado de legalidad las condiciones de detención de los que permanezcan alojados”.

En la provincia de Chubut no existen cárceles provinciales, por ellos los detenidos con sentencia condenatoria firme son alojados en unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal. Sin embargo, a raíz de la falta de cupo en las cárceles federales los presos deben cumplir su condena encerrados en los calabozos de las comisarías de Comodoro Rivadavia, lugares no aptos para asegurar el fin resocializador que guía la ejecución de la pena, según la ley 24.660. En la alcaldía policial y en 9 de las 10 comisarías de la ciudad se alojaban hacinados los 150 detenidos —procesados y condenados— de la jurisdicción.

La Cámara del Crimen dispuso en su resolución adelantar excepcionalmente la concesión de los beneficios de la libertad condicional y/o asistida con respecto a 13 personas, previo evaluar la concurrencia de los otros presupuestos previstos por la ley, en aras de contribuir a paliar la sobrepoblación. Los jueces decidieron privilegiar —en este contexto de crisis— la situación de las personas condenadas con sentencia firme, y que ya habían recorrido un determinado tiempo en el cumplimiento de la sanción que les fuera impuesta, y no hacer lo propio con quienes tenían una condena no firme a una pena privativa de la libertad elevada. El tribunal sostuvo que en estos últimos casos “el peligro de fuga se presenta *a priori* con mayores posibilidades de verificación, además de que ya entra a jugar el imperativo que pesa sobre esta Cámara de asegurar el cumplimiento de sus propias decisiones”. También se excluyó de la medida a los detenidos con prisión preventiva, a fin de garantizar su comparencia al juicio oral.

Además, el tribunal intimó al gobierno provincial para que en el término de dos meses “se concluya íntegramente la refacción del Pabellón de Menores de la Alcaldía Policial local, poniéndolo en condiciones inmediatas de uso”. El Pabellón se incendió hace dos años y, a pesar de los sucesivos reclamos de ese tribunal, sólo se encaró la reparación de los baños.

También encomendó culminar de las obras iniciadas en la Comisaría Seccional Segunda de Policía y mejorar la alimentación de los detenidos en atención a la “sugerencia efectuada por la Dietista-Nutricionista del Hospital Regional”.

Finalmente, se exhortó al gobierno de Chubut a “arbitrar los medios necesarios para la modificación del convenio oportunamente suscripto con el Servicio Penitenciario Federal, tendiente a incrementar el cupo de plazas para condenados de esta circunscripción judicial”.

El gobernador Das Neves reaccionó criticando con virulencia la sentencia de la Cámara de Crimen y mostró una actitud absolutamente desaprensiva respecto de los padecimientos de los presos de su provincia. “Están confrontando con la sociedad en forma muy riesgosa”, señaló. Añadió: “el juez que no tenga capacidad, que renuncie, porque necesitamos gente idónea para colaborar fuertemente con las tareas de prevención y de seguridad que lleva adelante el gobierno de la provincia”.⁴⁸

La reacción del gobernador de Chubut es injustificable y desproporcionada. Los jueces de la Cámara de Comodoro Rivadavia resolvieron sopesando con buen criterio los distintos valores en juego al momento de diseñar el remedio finalmente elegido. La amenaza velada a jueces que cumplen con su deber atenta contra la independencia judicial. Es preocupante que el gobernador Das Neves no entienda que su política de seguridad debe ser compatible con el respeto a los derechos humanos, pues de lo contrario sus decisiones en la materia no serán compatibles con la ley.

⁴⁸ Cfr. *La Nación*, “Controversia por una decisión judicial en Chubut. Liberaron a presos por falta de espacio”, 10 de marzo de 2006 en <http://www.lanacion.com.ar/informaciongeneral/nota.asp?nota_id=787444>.