



# Asamblea General

Distr. general  
19 de julio de 2018  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

39º período de sesiones

10 a 28 de septiembre de 2018

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su misión a la Argentina**

### **Nota de la Secretaría**

Por invitación del Gobierno, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria visitó la Argentina del 8 al 18 de mayo de 2017.

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe sobre esa visita, que contiene las constataciones, conclusiones y recomendaciones del Grupo de Trabajo relativas a los marcos jurídico e institucional y la privación de libertad en el contexto del sistema de justicia penal, la discapacidad psicosocial y la migración.



## Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a la Argentina del 8 al 18 de mayo de 2017\*

### Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Panorama del marco institucional y jurídico .....	4
A. Marcos constitucional e institucional .....	4
B. Obligaciones internacionales de derechos humanos .....	5
III. Medidas positivas .....	6
IV. Principales constataciones .....	6
A. Privación de libertad en el contexto del sistema de justicia penal .....	6
B. Privación de libertad por motivos de discapacidad psicosocial .....	13
C. Privación de libertad en el contexto de la migración .....	14
V. Aplicación de las opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo .....	14
VI. Conclusiones .....	14
VII. Recomendaciones .....	16
Anexos	
I. Centros de detención visitados .....	21
II. Opiniones del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria relativas a la Argentina .....	22

---

\* Se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

## I. Introducción

1. Atendiendo a una invitación del Gobierno, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria visitó la Argentina del 8 al 18 de mayo de 2017. El Grupo de Trabajo estuvo representado por Sètonджи Roland Adjovi (Benin) y Elina Steinerte (Letonia, Vicepresidenta) y acompañado por personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Al comenzar este informe, el Grupo de Trabajo desea agradecer el apoyo y la cooperación del Coordinador Residente de las Naciones Unidas y su equipo en la Argentina.
2. El Grupo de Trabajo hace extensivo su agradecimiento y reconocimiento al Gobierno de la Argentina por haberlo invitado a visitar el país y por su colaboración antes, durante y después de la visita. El Grupo de Trabajo tiene la intención de proseguir el diálogo constructivo con el Gobierno sobre las cuestiones que figuran en el presente informe.
3. El Grupo de Trabajo reconoce también la contribución de las distintas partes interesadas de la sociedad civil que compartieron sus perspectivas sobre la privación arbitraria de la libertad en la Argentina, en particular los representantes de organizaciones no gubernamentales, comunidades indígenas, defensores de los derechos humanos, abogados, académicos y parlamentarios, así como personas que han sido o están actualmente privadas de su libertad y sus familiares.
4. Durante su visita de diez días, el Grupo de Trabajo visitó la ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Chubut y Jujuy. La delegación se reunió con funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, incluida la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, el Ministerio de Seguridad, la Dirección Nacional de Migraciones, el Ministerio Público Fiscal, la Oficina del Defensor del Pueblo de la Nación, la Procuración Penitenciaria de la Nación<sup>1</sup> y legisladores, así con distintas autoridades de la ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Chubut y Jujuy.
5. El Grupo de Trabajo visitó 20 lugares de privación de la libertad, tanto a nivel federal como provincial, incluidas instalaciones penitenciarias, comisarías de policía, centros de reclusión de menores e instituciones de salud mental (véase el anexo D). Entrevistó a más de 150 personas privadas de libertad. Posteriormente durante la misión, se informó al Grupo de Trabajo de situaciones presuntamente críticas en relación con el cuidado de personas de edad, pero no pudo visitar ninguno de los centros pertinentes. El Grupo de Trabajo invita a las partes interesadas a que le presenten información relacionada con la presunta privación de libertad de personas de edad.
6. El Grupo de Trabajo contó con la cooperación de las autoridades, gracias a lo cual pudo tener acceso irrestricto a las instalaciones y entrevistar de manera confidencial a personas privadas de libertad. Transmitió sus conclusiones preliminares al Gobierno el 18 de mayo de 2017.
7. El Grupo de Trabajo reconoce las medidas positivas y las buenas prácticas creadas e introducidas por el Gobierno de la Argentina en respuesta a sus conclusiones preliminares y presentará sus reflexiones al respecto en las secciones correspondiente del presente informe.

---

<sup>1</sup> También conocida como Procuración Penitenciaria Federal.

## II. Panorama del marco institucional y jurídico

### A. Marcos constitucional e institucional

8. La Argentina tiene competencias repartidas entre el Gobierno federal, 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cada cual con su propia constitución, sus propias leyes y sus propias autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales.

9. El artículo 75 de la Constitución de la Argentina dispone que los tratados internacionales de derechos humanos tienen jerarquía superior a las leyes nacionales y provinciales, y que serán de aplicación directa por las autoridades y los tribunales nacionales. Por consiguiente, el Gobierno federal es responsable de velar por el cumplimiento, en todos los niveles del territorio de la Argentina, de sus obligaciones jurídicas internacionales. El carácter federal del país no debería ser un obstáculo para la aplicación efectiva de las obligaciones internacionales contraídas por este.

10. El sistema judicial está organizado sobre la base de tribunales federales y provinciales, y los tribunales federales tienen competencia sobre los delitos federales. Las sentencias se dan a conocer públicamente. El acusado tiene derecho a un abogado defensor privado, o uno designado por el tribunal, y tiene el derecho de presentar pruebas exculpatorias y llamar a testigos de la defensa. El procedimiento penal se rige por la legislación provincial y no por la federal, por lo que varía de una provincia a otra.

11. La responsabilidad por el cumplimiento de la ley y el mantenimiento de la seguridad pública recae en distintas instituciones. La policía federal, la Gendarmería Nacional y el servicio de guardacostas dependen del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Las fuerzas policiales provinciales son administradas por los órganos ejecutivos provinciales.

12. Durante su visita, el Grupo de Trabajo tomó conocimiento de que no se había nombrado un Defensor del Pueblo de la Nación<sup>2</sup> desde 2009. En 2010, el Defensor Adjunto se hizo cargo hasta 2013, cuando expiró su mandato. Desde entonces, el Subsecretario General de la Oficina ha estado a cargo durante el período transitorio, pero sin un mandato para ejercer todas las funciones correspondientes al cargo en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos. La ley federal requiere que el nombramiento del Defensor del Pueblo se realice a través de una comisión bicameral del Congreso Nacional, que todavía no ha seleccionado un candidato.

13. A pesar de que tres candidatos preseleccionados para el puesto presentaron sus propuestas en noviembre de 2017, el nombramiento del Defensor del Pueblo de la Nación aún está pendiente. El Grupo de Trabajo señala que esta situación tiene un impacto adverso en la situación general de los derechos humanos en la Argentina. El Grupo de Trabajo insta encarecidamente a las autoridades argentinas a que nombren al Defensor del Pueblo de la Nación como una cuestión prioritaria.

14. Durante su reunión con el Procurador Penitenciario Federal, el Grupo de Trabajo supo, por un lado, que en varias ocasiones la Oficina del Procurador Penitenciario había visto denegado el acceso a lugares de privación de libertad y, en algunos casos, había tenido que recurrir a la justicia para obtener el acceso irrestricto. Por otro lado, se informó al Grupo de Trabajo de que la Oficina del Procurador Penitenciario no había presentado a la Secretaría de Derechos Humanos denuncias registradas sobre la limitación del acceso a los lugares de privación de libertad.

15. Estos casos, incluso si no son generalizados, menoscaban la capacidad de la Oficina del Procurador Penitenciario para cumplir su mandato de manera efectiva. El Grupo de Trabajo alienta a esta Oficina a que registre todos los casos de acceso irrestricto ante las instituciones pertinentes.

16. El Grupo de Trabajo elogia la aprobación, el 7 de enero de 2013, de la Ley núm. 26827 sobre el sistema nacional de mecanismos de prevención, tras la ratificación del

<sup>2</sup> No se aplica a la versión española.

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. También celebra el nombramiento de miembros del mecanismo nacional de prevención en diciembre de 2017, de conformidad con los artículos 3 y 17 del Protocolo Facultativo.

17. Si bien el Grupo de Trabajo entiende que la ciudad de Buenos Aires y las provincias de Chaco, Mendoza, Misiones, Río Negro, Salta, Tucumán y Corrientes han designado sus respectivos mecanismos de prevención, otras provincias aún no lo han hecho, o se encuentran en la etapa de constitución. El Grupo de Trabajo recuerda que la supervisión independiente periódica de todos los lugares de privación de libertad contribuye significativamente a la reducción de los casos de detención arbitraria. Las autoridades argentinas deberían redoblar sus esfuerzos para velar por el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención de conformidad con el Protocolo Facultativo a nivel local (provincial).

18. El sistema de los mecanismos nacionales de prevención debe estar compuesto por entidades de todos los niveles que son totalmente independientes del poder ejecutivo, están debidamente financiadas y son capaces de cumplir su mandato de manera efectiva, teniendo acceso sin restricciones a una amplia gama de lugares de privación de libertad. Las autoridades competentes deberían entablar un diálogo constructivo con los mecanismos nacionales de prevención designados acerca de la aplicación de las presentes recomendaciones. Sin embargo, el funcionamiento efectivo de los mecanismos nacionales de prevención no debe interpretarse en el sentido de impedir a otros órganos independientes, incluida la sociedad civil, la realización de visitas de supervisión a los distintos lugares de privación de libertad.

## **B. Obligaciones internacionales de derechos humanos**

19. La Argentina es parte en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (y sus dos Protocolos Facultativos), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (y su Protocolo Facultativo), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (y su Protocolo Facultativo), la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño (y sus dos Protocolos Facultativos), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

20. El Estado no es parte en la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad ni en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. Además, la ratificación por la Argentina del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se hizo con sujeción al entendimiento de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso<sup>3</sup>.

21. La Argentina es miembro de la Organización de los Estados Americanos. En 1984, ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y ha aceptado la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, en febrero de 2017, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo en que declaraba que las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no podían traer consigo la revocación automática de las sentencias dictadas por la Corte Suprema<sup>4</sup>. El Grupo de Trabajo expresa

<sup>3</sup> Artículo 18 de la Constitución.

<sup>4</sup> Respuesta al caso *Fontevicchia y D'Amico v. Argentina*, 29 de noviembre de 2011 (núm. 238), disponible en [www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-ministerio-relaciones-exteriores-culto-informe-sentencia-dictada-caso-fontevicchia-damico-vs-argentina-corte-interamericana-derechos-humanos-fa17000003-2017-02-14/123456789-300-0007-lots-eupmocsollaf](http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-ministerio-relaciones-exteriores-culto-informe-sentencia-dictada-caso-fontevicchia-damico-vs-argentina-corte-interamericana-derechos-humanos-fa17000003-2017-02-14/123456789-300-0007-lots-eupmocsollaf).

preocupación por esta interpretación que incide negativamente en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del país.

22. Durante la visita, las autoridades expresaron al Grupo de Trabajo su voluntad de considerar la posibilidad de armonizar la legislación con las normas internacionales de derechos humanos.

### III. Medidas positivas

23. El Grupo de Trabajo reconoce y elogia el plan cuatrienal para la mejora del sistema de justicia, “Justicia 2020”, iniciado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en mayo de 2016. El programa presenta un importante componente de derechos humanos y se define como un espacio para el diálogo institucional y ciudadano con el objetivo de elaborar, implementar y evaluar políticas para construir, junto con la sociedad, un sistema de justicia que genere resultados socialmente relevantes y permita la resolución rápida de conflictos. Justicia 2020 apunta a servir de herramienta para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a través de la construcción de instituciones fuertes y confiables que garanticen la paz y el acceso a la justicia para todos. El programa tiene siete ejes temáticos o áreas de trabajo: instituciones, justicia penal, justicia civil, acceso a la justicia, derechos humanos, gestión pública y justicia y comunidad.

24. Justicia 2020 ya ha producido resultados, como la aprobación de una ley que unifica la instrucción y los procedimientos penales, y una ley para el fortalecimiento de los tribunales penales federales y los juicios “unipersonales” (juicios presididos por un solo juez sin jurado). Se están llevando a cabo otras reformas jurídicas del Código Procesal Civil y Comercial y la ley sobre arbitraje comercial internacional.

### IV. Principales constataciones

25. Para determinar si la información proporcionada, incluida la de las personas entrevistadas durante la visita, planteaba cuestiones relativas a la privación arbitraria de libertad el Grupo de Trabajo consideró las cinco categorías de privación arbitraria de libertad mencionadas en sus métodos de trabajo (véase A/HRC/36/38, párr. 8).

#### A. Privación de libertad en el contexto del sistema de justicia penal

##### 1. Amplias atribuciones de la policía para efectuar detenciones

26. El Grupo de Trabajo tomó conocimiento de las amplias facultades de la policía para privar a las personas de libertad sobre la base de la sospecha de la comisión de un delito o para verificar la identidad. Si bien la legislación aplicable exige una evaluación rigurosa de la policía para determinar la necesidad de detener a una persona bajo sospecha de haber cometido un delito, y limita estrictamente la duración de la detención<sup>5</sup>, ello no se aplica a menudo en la práctica. La posibilidad de detener a una persona sobre la base de la sospecha de la comisión de un delito se utiliza ampliamente de manera discriminatoria y subjetiva, es decir, orientándose a las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, como los niños de la calle, los miembros y los dirigentes de comunidades indígenas, los migrantes, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y otras personas.

27. El Grupo de Trabajo observó lo mismo en relación con las facultades inherentes de la policía para “retener” a personas a fin realizar controles de identidad. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observa que la legislación vigente no obliga a las personas a llevar un documento de identidad, lo que está en contradicción con los poderes inherentes de la policía para pedir a alguien que demuestre su identidad.

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley núm. 5688 y provincia de Santa Cruz, Ley núm. 3523, ambas aprobadas a finales de 2016.

28. En relación con la aplicación de esta facultad de la policía, se informó al Grupo de Trabajo de que el proceso de verificación de identidad suele ser muy breve, pero puede durar hasta 12 horas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observó que, si bien esos casos de detención en la práctica pueden llevar solo unos minutos, también pueden prolongarse de la noche a la mañana, e incluso pueden durar todo un fin de semana. Además, esa detención no parece ser considerada por las autoridades como privación de libertad, sino solo como “retención de una persona”, que es una de las atribuciones de la policía necesaria, entre otras cosas, para fines de “control demográfico”. El Grupo de Trabajo recuerda que la cuestión de si una situación particular constituye privación de libertad es, en primer lugar y ante todo, una cuestión de hecho: si una persona no puede abandonar un lugar a voluntad, la situación constituye privación de libertad y deben aplicarse todas las salvaguardias pertinentes para evitar las detenciones arbitrarias y los posibles malos tratos, así como concederse una indemnización a las personas cuyo derecho a la libertad ha sido vulnerado.

29. Si bien acoge con satisfacción los recientes esfuerzos de las autoridades para introducir la formación en materia de derechos humanos en los planes de estudios de los agentes de policía<sup>6</sup>, el Grupo de Trabajo comparte la preocupación del Comité de Derechos Humanos sobre esta práctica policial y la normativa que la permite<sup>7</sup>.

## 2. Uso excesivo de la prisión preventiva

30. Según la Ley Nacional núm. 24390, promulgada el 21 de noviembre de 1994, la prisión preventiva debe ser una medida excepcional. La aplicación de esa medida excepcional debe determinarse en cada caso, tras el examen de los factores pertinentes, como el riesgo de fuga y el riesgo de entorpecimiento en la investigación, así como la complejidad del caso. En función de estos factores, el fiscal puede solicitar y el juez imponer una prisión preventiva de duración razonable, que en principio no deberá exceder de dos años y, en el caso de acusaciones múltiples o debido a su carácter complejo, tres años.

31. El Grupo de Trabajo constató que este marco jurídico no se refleja en la práctica del poder judicial, que tiende a conceder la mayoría de las solicitudes de prisión preventiva. Como resultado de ello, las personas detenidas en espera de juicio representan alrededor del 60% de los detenidos en el sistema de justicia penal en la Argentina. En algunas instituciones visitadas por el Grupo de Trabajo, esa cifra era aún mayor. Por ejemplo, en el momento de la visita, y de acuerdo con los datos proporcionados por los funcionarios de la institución, el 75% de las detenidas en el Complejo Penitenciario Federal IV de Mujeres de Ezeiza se encontraban en prisión preventiva.

32. Además, el Grupo de Trabajo observó que el límite de dos años para la prisión preventiva, que en sí mismo es un período excepcionalmente largo, con frecuencia era superado, y se encontró con personas que habían pasado de 4 a 6 años reclusas en ese régimen. Se informó al Grupo de Trabajo de otros casos de personas que presuntamente habían pasado hasta 10 o incluso 15 años en prisión preventiva.

33. Además, si bien la ley prevé que las personas detenidas en espera de juicio deben estar separadas de las personas condenadas, el Grupo de Trabajo observó que este requisito no se cumplía en muchos de los centros visitados debido a la falta de espacio, y que las personas detenidas en espera de juicio estaban sometidas al mismo régimen que las condenadas. El Grupo de Trabajo tomó conocimiento con alarma de que las personas que esperan ser juzgadas están obligadas sistemáticamente a seguir el mismo régimen que se impone a las personas condenadas. Esa transformación de la naturaleza de la prisión preventiva en un castigo *de facto* sin condena infringe el artículo 10, párrafo 2 a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

34. El Grupo de Trabajo está preocupado por la larga duración de la prisión preventiva y la alta proporción de personas detenidas bajo este régimen en la población carcelaria, y observa que existe una necesidad urgente de revisar esa práctica en la Argentina, tanto a

<sup>6</sup> Se informó al Grupo de Trabajo de que 16 agentes de la policía recibieron formación en materia de derechos humanos en la provincia de Buenos Aires en 2017.

<sup>7</sup> Véase CCPR/C/ARG/CO/5, párr. 17.

nivel federal como provincial. En ese contexto, el Grupo de Trabajo se suma al Comité de Derechos Humanos en su llamamiento a la Argentina para que revise la normativa que rige la prisión preventiva<sup>8</sup>.

35. El Grupo de Trabajo observa los positivos avances realizados en algunas provincias, como Chubut, para reducir el uso excesivo de la prisión preventiva, y alienta a las autoridades respectivas a que prosigan sus esfuerzos. El Grupo de Trabajo reconoce también las directrices e instrucciones establecidas por el Fiscal General de la provincia de Jujuy en mayo de 2017 y dirigidas a los fiscales provinciales sobre la excepcionalidad de la prisión preventiva y el uso de alternativas a la detención. Además, acoge con satisfacción la información proporcionada por la Argentina en relación con los recientes esfuerzos legislativos a nivel federal para reducir los retrasos en los tribunales de apelación y, en consecuencia, la duración de la prisión preventiva<sup>9</sup>. Sin embargo, es importante que se cumplan esos marcos jurídicos para hacer efectivo el cambio.

### 3. Disponibilidad y aplicación de alternativas a la detención

36. El Grupo de Trabajo considera positivo que la legislación argentina, tanto a nivel federal como en 13 provincias, prevea medidas alternativas a la detención tanto antes como después del juicio<sup>10</sup>. También acoge con satisfacción las iniciativas relacionadas con la aplicación y la federalización de medidas sobre alternativas a la detención, emprendidas en el marco del programa Justicia 2020. Alienta los esfuerzos para revisar el sistema de prisión preventiva de conformidad con el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

37. Si bien los casos de utilización de alternativas a la detención, como el etiquetado electrónico, están aumentando lentamente<sup>11</sup>, sigue habiendo un elevado porcentaje de personas en prisión preventiva, que en gran medida se debe a que las posibilidades de utilizar alternativas a la detención son muy restrictivas en la práctica. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de que en la provincia de Buenos Aires, la aplicación de medidas alternativas a la detención desde que se aprobaron las enmiendas introducidas en la Ley núm. 11922 sobre el Código de Procedimiento Penal solo fue posible en tres casos: para las personas mayores de 70 años; para las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres que se ocupan de sus hijos; y para las personas con graves problemas de salud. Estas opciones limitadas para la aplicación de medidas alternativas a la detención hace que en la práctica estas sean ineficaces. Además, si bien la ley concede a los jueces facultades discrecionales para ordenar medidas alternativas a la privación de libertad en otros casos excepcionales, esa discrecionalidad es muy restrictiva y, de hecho, muy rara vez se utiliza en la práctica.

38. Durante su visita a algunas comisarías de policía, el Grupo de Trabajo observó que había muchas reclusas en espera de juicio con hijos que residían con ellas, incluidos algunos menores de 5 años, pero que esto no tenía ningún efecto sobre su detención. A pesar de la información proporcionada por las autoridades de que el costo de aplicación del “Programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica” está totalmente cubierto por el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales, según proceda, algunos detenidos manifestaron al Grupo de Trabajo que solo podían beneficiarse de la colocación de localizadores electrónicos si estaban en condiciones de pagar el dispositivo. El Grupo de Trabajo considera que esa práctica hace que el uso de alternativas a la detención sea ineficaz y que de hecho discrimina a las personas que no están en condiciones de sufragar los gastos de medidas tales como el etiquetado electrónico. El Grupo de Trabajo desea

<sup>8</sup> Véase CCPR/C/ARG/CO/5, párrs. 19 y 20.

<sup>9</sup> Véase la Ley núm. 27384, de 13 de septiembre de 2017.

<sup>10</sup> Se informó al Grupo de Trabajo de que 13 provincias se habían sumado al programa de asistencia a personas bajo vigilancia electrónica, entre ellas, San Juan, Jujuy, Mendoza, Tucumán, Salta, Tierra del Fuego, Santa Fe, Misiones, la Rioja y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Véanse las resoluciones núms. 1379/15 y 86/16 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

<sup>11</sup> Se informó al Grupo de Trabajo de que en agosto de 2017 se utilizaron dispositivos electrónicos de seguimiento en más de 1.560 casos. Sin embargo, el Gobierno informó al Grupo de Trabajo de que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos suministró 2.330 dispositivos electrónicos de seguimiento para su uso en las provincias a petición de los tribunales locales.



subrayar que la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad es responsabilidad del Gobierno, tanto a nivel federal como provincial, y que esa aplicación debe ser eficaz. Las alternativas a la detención deben estar disponibles en la práctica para todas las personas, independientemente de que estén en condiciones de pagar por su uso.

#### 4. Privación de libertad en las comisarías de policía

39. El Grupo de Trabajo expresa su alarma por el uso de las comisarías de policía para retener a detenidos durante períodos prolongados. Esto se debe principalmente al uso excesivo de la prisión preventiva en todo el país y a la falta de espacio en los centros de prisión preventiva. Durante sus visitas sobre el terreno, el Grupo de Trabajo pudo observar el carácter generalizado de este fenómeno, con una gran mayoría de detenidos en las comisarías de policía en la etapa previa al juicio durante largos períodos. Los períodos de detención iban de tres días a cinco meses y las condiciones reinantes eran inferiores a la norma, en instalaciones destinadas a retener a las personas solo por períodos breves. Además, las personas detenidas por la policía apenas recibían información sobre los motivos de su detención y sus derechos, y la mayoría de ellas se quejaban de las dificultades para obtener asistencia jurídica efectiva. Los agentes de policía tenían una sobrecarga de trabajo pues debían ocuparse de los detenidos a largo plazo sin contar con las instalaciones adecuadas y sin haber recibido una formación apropiadas sobre la custodia y el trato de las personas privadas de libertad.

40. Si bien su mandato no abarca específicamente las condiciones de detención ni el trato dispensado a los reclusos, el Grupo de Trabajo debe examinar en qué medida esas condiciones pueden afectar negativamente a la capacidad de los reclusos para preparar su defensa y a sus posibilidades de tener un juicio imparcial. La retención de las personas recluidas en espera de juicio en instalaciones totalmente inadecuadas para ese propósito, como las comisarías de policía que no cuentan con la infraestructura y los servicios necesarios para garantizar condiciones de detención dignas, plantea graves obstáculos a la capacidad de los detenidos para preparar su defensa. El Grupo de Trabajo insta a las autoridades respectivas a que pongan fin a la práctica de mantener a las personas recluidas en espera de juicio en instalaciones que no son adecuadas para ese fin.

41. En la provincia de Chubut, el Grupo de Trabajo observó que algunas de las personas ya condenadas se mantenían recluidas en comisarías de policía debido a la falta de espacio en los establecimientos penitenciarios. El Grupo de Trabajo insta a las autoridades de Chubut a que intensifiquen sus esfuerzos para establecer el sistema penitenciario provincial, incluidas instalaciones apropiadas con servicios específicos para los detenidos y el personal penitenciario profesional, y a que pongan fin a la práctica de mantener a las personas condenadas en comisarías a los efectos de cumplir su condena. Las comisarías no están preparadas para ello y el personal policial no es el adecuado ni está capacitado para ejercer las funciones de guardias de prisiones.

42. En ese contexto, el Grupo de Trabajo reitera y comparte la preocupación expresada por el Comité de Derechos Humanos por los altos niveles de hacinamiento en el sistema penitenciario, lo que da lugar a la utilización de comisarías como lugares permanentes de detención<sup>12</sup>. Por lo tanto, celebra la reciente aprobación de la iniciativa de reforma de la infraestructura del Servicio Penitenciario Federal, que permitirá la creación de 18.000 plazas adicionales en todo el país entre 2017 y 2023. El Grupo de Trabajo insta a las autoridades a que adopten sin demora medidas concretas para lograr ese objetivo, pero desea recordar al Gobierno que esta iniciativa tendrá un efecto tangible solo si va acompañada de otras reformas, sobre todo la ampliación constante del uso de medidas alternativas a la detención y el cese de la utilización generalizada de la prisión preventiva. A ese respecto, el Grupo de Trabajo reconoce la ampliación del alcance del programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica, permitiendo así una cobertura del 80%

<sup>12</sup> Véase CCPR/C/ARG/CO/5, párr. 23.

del territorio nacional<sup>13</sup>. El Grupo de Trabajo alienta a las autoridades respectivas a velar por que la vigilancia electrónica se haga extensiva a todo el país sin dilación.

## 5. Uso del aislamiento y la fuerza en los lugares de privación de libertad

43. El Grupo de Trabajo observó con preocupación que en algunas instituciones no se cumplían estrictamente los procedimientos exigidos en lo que respecta a la imposición de sanciones disciplinarias, el aislamiento y el uso de la fuerza por los guardias. El Grupo de Trabajo está particularmente alarmado por el presunto uso de celdas de aislamiento o de castigo en algunos centros, sin ningún tipo de procedimiento disciplinario judicial previo.

44. Durante una visita, el Grupo de Trabajo descubrió una celda pequeña y sin ventanas y solo barras en reemplazo de la puerta. La administración explicó que no se trataba de una celda de castigo y que en ocasiones era necesario ubicar a los reclusos allí cuando se habían producido disturbios entre ellos, a fin de garantizar su protección. Sin embargo, el Grupo de Trabajo recibió declaraciones detalladas y coherentes de detenidos que manifestaron que la colocación en celdas en realidad se utiliza como castigo, e incluso intimidación, contra los supuestos reclusos “desobedientes”. Se informó al Grupo de Trabajo de que la colocación en esas celdas solía tener lugar en medio de la noche, cuando un elevado número de agentes que llevan equipo completo de protección repentinamente irrumpen en una celda, arrastran con gran fuerza física a los reclusos desde sus camas, en ocasiones desnudos y sin darles la posibilidad de cumplir la orden de manera pacífica, y llevan al recluso “culpable” a la celda pequeña, en donde a menudo sería inducido a dormir previa inyección con sedante.

45. El Grupo de Trabajo está alarmado por esos testimonios y recuerda a las autoridades que cualquier uso de una sanción disciplinaria debe ir precedida de un proceso judicial, en el que la persona en cuestión tenga el derecho a defenderse, así como el derecho a apelar la pena impuesta. La situación descrita por el Grupo de Trabajo se asemeja a la privación de libertad de personas que ya están privadas de libertad, mediante su aislamiento *de facto* en celda. Es fundamental que este tipo de privación de libertad vaya acompañada de salvaguardias para garantizar que no sea arbitraria y que se disponga de mecanismos eficaces, accesibles e independientes de presentación de quejas a fin de proporcionar reparación.

46. El Grupo de Trabajo observa el establecimiento de varios mecanismos para recibir denuncias sobre la violencia institucional y hacer un seguimiento en todo el sistema penitenciario<sup>14</sup>. Encomia asimismo otras medidas que, según se informa, se han adoptado en varias provincias, como la aprobación de la “Guía para la investigación de actos de tortura en régimen de aislamiento” en la provincia de Buenos Aires y la capacitación sobre los derechos humanos y las Reglas Míminas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos impartida al personal penitenciario de las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Jujuy, Salta y Santiago del Estero. El Grupo de Trabajo alienta a las autoridades a velar por que esa capacitación se imparta de manera sistemática en todas las provincias.

47. El Grupo de Trabajo, si bien encomia los esfuerzos mencionados, observa con preocupación la ausencia de un sistema unificado de registro de presuntos actos de violencia y de víctimas de la tortura y malos tratos en el ámbito federal y se suma al

---

<sup>13</sup> Las autoridades informaron al Grupo de Trabajo de que, mediante la resolución núm. 86/16 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el alcance del programa de asistencia de personas bajo vigilancia electrónica se había ampliado en lo que respecta a la cobertura de la población y de las zonas geográficas. El programa se aplica actualmente a los adultos que han sido condenados o enjuiciados en el ámbito de la justicia nacional, federal o de las provincias y reúnen las condiciones para el arresto domiciliario. La aprobación de la resolución núm. 86/16 y la posterior firma de 19 acuerdos de cooperación con los gobiernos provinciales ha permitido a las autoridades cubrir el 80% del territorio nacional.

<sup>14</sup> Se informó al Grupo de Trabajo de que esas iniciativas incluían la creación de líneas telefónicas directas por la Dirección Nacional de Políticas contra la Violencia Institucional y por el Servicio Penitenciario Federal y la creación del Servicio de Monitoreo e Inspección de las Instituciones Penitenciarias.

llamamiento del Comité de Derechos Humanos para que se adopten medidas concretas para establecer e implementar tal sistema<sup>15</sup>.

## **6. Menores en conflicto con la ley**

48. El actual sistema de justicia de menores en la Argentina fija la edad de responsabilidad penal en los 16 años y se informó al Grupo de Trabajo de que ninguna persona menor de 16 años puede ser detenida. El Grupo de Trabajo recuerda que la privación de libertad de cualquier persona menor de 18 años debe ser una medida de último recurso y que siempre debe cumplir plenamente las garantías previstas en el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, independientemente de que ocurra en el entorno de la justicia penal o en otros entornos, como los de la atención de la salud o la detención de migrantes.

49. El Grupo de Trabajo observó que no se daba pleno cumplimiento a la excepcionalidad de la privación de libertad en el caso de los menores de edad en la Argentina. La delegación tuvo conocimiento de casos de menores de 16 años, incluido uno de 8 años, que fueron privados de libertad y presuntamente maltratados por agentes de las fuerzas de seguridad. Las deficiencias relativas a las alternativas a la detención son más graves cuando se trata de menores y el Grupo de Trabajo también está preocupado por las escasas posibilidades de alternativas a la detención en relación con los niños.

50. El Grupo de Trabajo también expresa su preocupación por las denuncias de acoso y actos de violencia cometidos por la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley contra niños que se consideran procedentes de entornos desfavorecidos, como los niños que viven en zonas de bajos ingresos o en la calle. Estos actos tuvieron supuestamente lugar en varios lugares, entre ellos, la ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires y Rosario.

51. El Grupo de Trabajo observó además que hay menores recluidos en los denominados “centros de admisión”, que suelen ser centros de transición hacia la detención en el sistema de justicia penal una vez que cumplen 18 años. Las condiciones de privación de libertad en esos lugares son totalmente inadecuadas, con limitados servicios de educación, formación profesional y actividades útiles, lo que afecta negativamente a la capacidad de los niños y su interés en la rehabilitación. En la actualidad, la disponibilidad de la mayoría de esas actividades depende de la buena voluntad del personal encargado de las instalaciones, lo cual es encomiable, pero no sostenible a largo plazo. Además, en algunos casos, los “centros de admisión” están tan alejados que es muy difícil para los padres mantenerse en contacto con sus hijos.

52. El Grupo de Trabajo celebra las iniciativas tomadas por las autoridades para establecer un sistema de justicia de menores coherente a nivel federal, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño y otras leyes pertinentes, y respetando plenamente las normas internacionales de derechos humanos aplicables a la Argentina. Se informó al Grupo de Trabajo de que esas iniciativas en el plano nacional incluían una ley relativa a los primeros momentos de la detención de los niños, un protocolo para denunciar los malos tratos de los jóvenes en instituciones de régimen cerrado y una propuesta de ley relativa al régimen penal de menores. En la provincia de Buenos Aires, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social han firmado un acuerdo que garantiza los derechos de los niños en conflicto con la ley. El Grupo de Trabajo alienta a la Argentina a que adopte con prontitud medidas para promover esa agenda a todos los niveles.

## **7. Selectividad del sistema de justicia penal**

53. El artículo 14 de la Constitución protege los derechos humanos de todos los habitantes de la nación y el artículo 20 establece expresamente que los extranjeros en el país gozan de los mismos derechos que los ciudadanos. Esta disposición constitucional de igualdad ante la ley de todas las personas en la Argentina refleja los artículos 2, párrafo 1, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>15</sup> Véase CCPR/C/ARG/CO/5, párrs. 13 y 14.

54. Durante la visita, el Grupo de Trabajo observó que el sistema de justicia penal se aplicaba de manera selectiva en relación con las personas de diferente extracción socioeconómica. Las personas de origen humilde y aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como los niños, incluidos los niños de la calle, los grupos indígenas y los migrantes, así como otros grupos que pueden ser objeto de discriminación, como las mujeres lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales<sup>16</sup>, tienen mayor probabilidad de ser detenidas por la policía como sospechosas de la comisión de un delito o “retenidas” para verificar su identidad. El Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de casos de niños menores de 10 años detenidos por la policía que fueron trasladados a una comisaría sin notificar a los padres, los tutores legales o los servicios sociales y a quienes se pidió que firmaran documentos sin que entendieran qué estaban firmando y sin asistencia letrada.

55. Asimismo, se informó al Grupo de Trabajo de la privación de libertad en el contexto de manifestaciones públicas y sociales por los miembros de las distintas comunidades, incluidas las comunidades indígenas, los sindicalistas y los movimientos políticos y sociales. El Grupo de Trabajo desea reiterar que los instrumentos internacionales de derechos humanos garantizan el derecho a la reunión pacífica y la libertad de expresión, y los Estados deben abstenerse de impedir o castigar las manifestaciones pacíficas. Cualquier acto punible debe estar claramente enunciado en la ley a fin de garantizar el respeto del principio de legalidad en el derecho penal y administrativo. Delitos como el “corte de rutas” y la “desobediencia y resistencia a la autoridad” son intrínsecamente ambiguos y permiten un alto grado de discrecionalidad a las fuerzas del orden, sin suficientes salvaguardias para garantizar la protección contra la detención arbitraria. Además, la libre circulación de vehículos no debe primar automáticamente sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica<sup>17</sup>. El Grupo de Trabajo observa también que el Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas, aprobado por el Ministerio de Seguridad en 2016, de aplicarse, podría crear un riesgo mayor de detención arbitraria al ampliar las facultades discrecionales de las fuerzas de seguridad. El Grupo de Trabajo reconoce que el Protocolo no se ha aplicado en la práctica e insta a las autoridades a que lo deroguen.

56. El Grupo de Trabajo tomó conocimiento con especial preocupación de la violenta represión de las comunidades indígenas, ya que esas comunidades protestan en apoyo de sus derechos al amparo de diversas fuentes internacionales, en particular el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo, que ha sido ratificado por la Argentina. Se informó al Grupo de Trabajo sobre el uso excesivo de la fuerza, los malos tratos y las humillaciones sufridas por los miembros de las comunidades indígenas a manos de los agentes del orden y las empresas de seguridad privadas. El Grupo de Trabajo se mostró alarmado por las detenciones colectivas de grupos indígenas que participan en las protestas sociales. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley en las zonas en que residen los pueblos indígenas no tienen protocolos que rijan la privación de libertad de esas personas en un marco de respeto de sus derechos como pueblos indígenas y atendiendo a sus necesidades religiosas, espirituales y médicas.

57. Además, se informó al Grupo de Trabajo de que la aplicación de la prisión preventiva es mucho más común entre los sospechosos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de numerosos casos de hostigamiento de personas transgénero en determinados lugares de la Ciudad y la provincia de Buenos Aires, sobre la base de una denuncia genérica de sospecha de prostitución. Ese acoso selectivo de personas es obviamente discriminatorio y contrario a las normas internacionales.

58. A juicio del Grupo de Trabajo, el sistema de justicia penal de la Argentina trata a las personas de origen humilde, en situación de vulnerabilidad o que participan en protestas sociales de manera notablemente diferente al trato dispensado a otras personas, y esta cuestión debería abordarse con carácter prioritario. En ese contexto, el Grupo de Trabajo reitera el llamamiento hecho a la Argentina por el Comité para la Eliminación de la

<sup>16</sup> El Grupo de Trabajo reconoce la voluntad de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales en la Argentina de describirse a sí mismas como un movimiento social.

<sup>17</sup> Véanse las opiniones núm. 28/2018 y núm. 42/2017; véase también A/HRC/20/27, párr. 41.

Discriminación Racial a fin de garantizar el acceso efectivo a la justicia y el respeto de los derechos fundamentales y de las debidas garantías procesales en las actuaciones contra los defensores de los derechos humanos, los miembros de las comunidades indígenas, los afrodescendientes y los migrantes, entre otras categorías de personas<sup>18</sup>.

## **B. Privación de libertad por motivos de discapacidad psicosocial**

59. El Grupo de Trabajo encomia la aprobación en 2010 de la Ley Nacional de Salud Mental núm. 26657, que introdujo un marco progresivo en esa esfera. Estableció la atención comunitaria integral como un objetivo de política pública y reformó las anteriores disposiciones sobre la hospitalización obligatoria en virtud de lo dispuesto en el artículo 482 del Código Civil y Ley Nacional núm. 22914 de 1983 sobre las personas con discapacidad psicosocial y las personas adictas al consumo de drogas y alcohol.

60. El Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de numerosos casos alarmantes en relación con la detención de personas a causa de su discapacidad psicosocial. El Grupo de Trabajo se reunió con los denominados pacientes sociales que no tienen los recursos ni la protección social para vivir en la comunidad y, por lo tanto, están confinados en instituciones psiquiátricas. Los pacientes sociales suelen pasar años e incluso décadas internados en esas instituciones sin verdaderas perspectivas de puesta en libertad. En particular, el Grupo de Trabajo observó numerosos casos de personas que habían pasado entre 30 y 63 años en una institución psiquiátrica, algunos de los cuales eran pacientes sociales.

61. Si bien al parecer se llevan a cabo evaluaciones periódicas en algunos casos a fin de determinar si sería posible sacar a una persona de una institución social, algunos pacientes permanecen institucionalizados indefinidamente por falta de familiares o de sistemas de apoyo comunitario que se ocupen de ellos.

62. Además, durante sus visitas a las instituciones penitenciarias, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de que, de conformidad con el artículo 34 del Código Penal, se podía aplicar una medida de seguridad junto con la pena impuesta a las personas con discapacidad psicosocial. Esas personas suelen ser enviadas a centros de atención de la salud mental de un establecimiento penitenciario para que sean tratadas y, en la práctica, su permanencia en esos centros es ilimitada. Se llevan a cabo evaluaciones periódicas a cargo de un equipo multidisciplinario, pero la decisión final sobre la puesta en libertad de la persona recae en el poder judicial y, por consiguiente, no se basa en la evaluación médica del estado de salud de la persona en cuestión. El poder judicial debe realizar una evaluación de la “peligrosidad del individuo”, pero hay una gran reticencia a poner en libertad a esas personas, puesto que no existen directrices sobre el modo en que esa evaluación debe llevarse a cabo y esta no abarca un componente médico. El Grupo de Trabajo se reunió con personas que habían estado en esos lugares durante 33 y 13 años, respectivamente, y el personal médico de la institución afirmó que, si bien era necesario que continuara la gestión de su discapacidad psicosocial, no había necesidad de su permanencia en una institución penitenciaria. El Grupo de Trabajo subraya que las instituciones penitenciarias no son adecuadas para la atención de las personas con discapacidad psicosocial, especialmente a largo plazo.

63. A juicio del Grupo de Trabajo, esos ejemplos de “pacientes sociales” y aquellos que han sido condenados mediante la imposición de una medida de seguridad que acompaña su pena constituyen de hecho privación de libertad indefinida. Si bien en ambos casos existen mecanismos para la realización de exámenes periódicos acerca de la necesidad de continuar la reclusión, sin alternativas viables a la detención o con el elevado umbral de “peligrosidad” que hay que alcanzar, los mecanismos de revisión son ineficaces en la práctica.

64. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo comparte la preocupación expresada por el Comité de Derechos Humanos, durante su último examen de la Argentina en virtud del artículo 40 del Pacto, sobre el prolongado internamiento de personas en instituciones

<sup>18</sup> Véase CERD/C/ARG/CO/21-23, párr. 26.

psiquiátricas, las deficiencias en el uso de los mecanismos de seguimiento y supervisión, y la falta de implementación de los servicios de apoyo comunitario intermedios<sup>19</sup>.

### C. Privación de libertad en el contexto de la migración

65. Si bien actualmente no hay instalaciones especiales para la detención de migrantes en la Argentina, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de los planes para abrir un centro de ese tipo en la ciudad de Buenos Aires. En la actualidad, la mayoría de los migrantes no son detenidos en la ciudad. El Grupo de Trabajo comparte la preocupación expresada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de que esos planes podrían dar lugar a que la detención no sea utilizada como medida de último recurso<sup>20</sup>. Desea subrayar que la detención en el contexto de la migración deben ser la excepción, y seguirá de cerca la aplicación de los planes relativos a las instalaciones de detención de los migrantes en la Argentina<sup>21</sup>.

66. Durante su visita, el Grupo de Trabajo también tomó nota de la aprobación del Decreto de Necesidad y Urgencia núm. 70/2017, que efectivamente cambió las disposiciones de la Ley de Migraciones núm. 25871. El nuevo Decreto autoriza la privación de libertad desde el inicio del procedimiento sumarísimo, eliminando el principio de excepcionalidad, y permite la detención antes de la orden de expulsión. El período de detención permitido se ha ampliado a 60 días, con la posibilidad de una prórroga indefinida por el tiempo que duren las actuaciones. También hay restricciones sobre el acceso a la asistencia jurídica gratuita y las condiciones para interponer un recurso se han reducido considerablemente. En el marco del nuevo decreto, la detención es la norma y la libertad la excepción, en contra de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

67. El Grupo de Trabajo tiene serias preocupaciones por el Decreto núm. 70/2017, y el hecho de que esta orden ejecutiva modifica considerablemente las disposiciones jurídicas de la Ley núm. 25871. Esos cambios importantes deberían haber sido objeto de un debate abierto y transparente con una amplia gama de partes interesadas, así como de un examen en la legislatura nacional.

### V. Aplicación de las opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo

68. Desde su creación, el Grupo de Trabajo ha aprobado cinco opiniones relativas a la Argentina (véase el anexo II). El Grupo de Trabajo invita al Gobierno a que presente información actualizada, en particular sobre si las personas objeto de las opiniones en que se ha considerado arbitraria la privación de libertad han sido puestas en libertad y si se les ha concedido reparaciones, o si se ha adoptado alguna otra medida para aplicar las recomendaciones del Grupo de Trabajo.

### VI. Conclusiones

69. **El Grupo de Trabajo agradece y encomia la voluntad del Gobierno de someterse al escrutinio mediante la visita y considera que las conclusiones del presente informe ofrecen una oportunidad para ayudar al Gobierno a hacer frente a las situaciones de privación arbitraria de la libertad.**

70. **Se informó al Grupo de Trabajo de que se estaban introduciendo cambios positivos en la Argentina en relación con la privación de libertad, en particular la puesta en marcha del programa Justicia 2020 encaminado a fortalecer las**

<sup>19</sup> Véase CCPR/C/ARG/CO/5, párr. 21.

<sup>20</sup> Véase CERD/C/ARG/CO/21-23, párr. 33.

<sup>21</sup> Véase Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, deliberación revisada núm. 5 sobre la privación de libertad de las personas migrantes.

instituciones de justicia, a fin de garantizar el acceso a la justicia para todos. En ese contexto, el Grupo acoge con agrado la aprobación de varios instrumentos legislativos, como la Ley relativa a la Unificación de la Instrucción y los Procedimientos Penales y la Ley relativa al Fortalecimiento de los Tribunales Penales Federales y los Juicios Unipersonales.

71. El Grupo de Trabajo determinó que el cuadro de detenciones policiales sobre la base de la sospecha de la comisión de un delito es discriminatorio y muestra un sesgo contra las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como los niños de la calle, los miembros de comunidades indígenas, los migrantes, y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Se observó cuadro similar en relación con las atribuciones de la policía para “retener” a personas a fin de realizar controles de identidad, a pesar de la falta de disposiciones legislativas que obliguen a las personas a llevar un documento de identidad.

72. El Grupo de Trabajo consideró que el marco jurídico vigente, que establece que la prisión preventiva debe ser una medida excepcional, no se refleja en la práctica del poder judicial. Como consecuencia, las personas detenidas en espera de juicio constituyen alrededor del 60% de los detenidos en la Argentina. Además, el Grupo de Trabajo observó que el límite de 2 años para la prisión preventiva con frecuencia era superado y podía variar entre 4 y 15 años. La disposición prevista por ley de que las personas detenidas en espera de juicio deben estar separadas de las condenadas no se aplicaba en la práctica en muchos centros visitados por el Grupo debido, entre otros factores, a la falta de espacio. Además, las personas detenidas que esperaban ser juzgadas debían seguir el régimen de las personas condenadas, en contravención del artículo 10, párrafo 2 a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

73. El Grupo de Trabajo observó que la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad tenía limitaciones en la práctica, a pesar de la existencia de disposiciones legislativas pertinentes a nivel federal y en 19 provincias, ya que se había dado una alternativa a la privación de libertad, como el etiquetado electrónico, a algunas de las personas entrevistadas si podían pagarlo.

74. Preocupa al Grupo de Trabajo el uso generalizado de las comisarías para retener a los detenidos durante períodos prolongados, con una mayoría de personas retenidas en la fase previa al juicio por períodos que iban de tres días a cinco meses. Además, en la provincia de Chubut, el Grupo de Trabajo constató la existencia de algunas personas ya condenadas que se mantenían privadas de libertad en comisarías.

75. El Grupo de Trabajo también está preocupado por el hecho de que no se cumplen estrictamente los procedimientos en lo que respecta a la imposición de sanciones disciplinarias, el aislamiento y el uso de la fuerza por los guardias. En particular, el Grupo de Trabajo recibió informes sobre el uso de celdas de aislamiento en algunos centros que no estuvo precedido por ningún tipo de infracción disciplinaria sancionada. La falta de un sistema federal unificado de registro de presuntos actos de violencia es otro motivo de preocupación para el Grupo de Trabajo.

76. El Grupo de Trabajo detectó personas menores de 16 años privadas de libertad en “centros de admisión” con escasas oportunidades de educación, formación profesional y actividades útiles, y deficientes condiciones de alojamiento e infraestructura. Algunos niños que se consideraban procedentes de entornos desfavorecidos también fueron presuntamente maltratados por las fuerzas del orden. El Grupo de Trabajo acoge con beneplácito los esfuerzos encaminados a establecer un sistema de justicia de menores coherente a nivel federal, de conformidad con las obligaciones internacionales contraídas por la Argentina, y alienta a las autoridades a aplicar esas iniciativas a todos los niveles.

77. Se informó al Grupo de Trabajo de la privación de libertad de miembros de comunidades indígenas, sindicalistas y miembros de movimientos políticos y sociales que participaban en manifestaciones públicas y sociales. El Grupo de Trabajo está preocupado por el hecho de que el sistema de justicia penal trata de manera diferente a las personas de origen humilde, las que se encuentran en situación vulnerable o las

que participan en protestas sociales, y exhorta a las autoridades a que aborden esta cuestión con carácter prioritario.

78. El Grupo de Trabajo constató la existencia de numerosos casos de “pacientes sociales” que no cuentan con los recursos o las redes de protección social para vivir en la comunidad y están confinados en instituciones psiquiátricas, en algunos casos por períodos de hasta 63 años. El Grupo de Trabajo también observó que se utilizaban las instituciones penitenciarias para la atención de personas con discapacidad psicosocial. El Grupo de Trabajo considera que estos cuadros constituyen de hecho privación indefinida de libertad.

79. El Grupo de Trabajo también está preocupado por el hecho de que los planes de crear un centro de detención para migrantes en Buenos Aires podría dar lugar a que la detención no sea utilizada como medida de último recurso. También le preocupa el recientemente aprobado Decreto de Necesidad y Urgencia núm. 70/2017 por el que se autoriza la privación de libertad en el inicio del procedimiento sumarísimo, eliminando el principio de excepcionalidad de la detención en el contexto de la migración.

## VII. Recomendaciones

80. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con el marco institucional:

a) Designar al Defensor del Pueblo de la Nación sin demora a fin de que la Oficina del Defensor del Pueblo pueda ejercer toda la gama de las funciones que corresponden al cargo en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos;

b) Velar por que la Oficina del Procurador Penitenciario tenga acceso sin restricciones a todos los lugares de privación de libertad, incluidos los centros penitenciarios, las comisarías de policía, en particular las salas de retención de los aeropuertos, las instituciones para menores, las salas de retención de migrantes y otras instalaciones pertinentes, tanto en la ley como en la práctica. Otorgar acceso sin restricciones no solo a las instituciones federales, sino también a los otros centros de detención en donde se mantiene privados de libertad a reclusos federales u otras personas bajo jurisdicción federal. Todos los casos de denegación de acceso deben ser inmediatamente denunciados e investigados con prontitud para que no se repitan. Informar sistemáticamente al Procurador Penitenciario de los diferentes lugares de privación de libertad donde se encuentren personas detenidas, también en el contexto de la migración;

c) Permita que el mecanismo nacional de prevención de la Argentina, tanto a nivel federal como provincial, comience a desempeñar sus funciones de manera efectiva, sin más demora. De conformidad con el artículo 29 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, velar por que sus disposiciones sean aplicables a todas las partes que integran el Estado federal, sin limitación ni excepción alguna, y que el Gobierno federal siga siendo responsable de su aplicación en todo el territorio argentino;

d) Velar por que las denuncias de tortura y malos tratos den lugar a una investigación pronta, exhaustiva e independiente para llevar a los responsables ante la justicia y ofrecer reparación a las víctimas.

81. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con las obligaciones internacionales de derechos humanos:

a) Velar por la coherencia en la interpretación de las normas internacionales en el plano interno, tanto a nivel federal como provincial (local);

b) Garantizar el respeto de las salvaguardias de protección contra los casos de detención arbitraria, incluido el acceso a un abogado, en todos los casos en que una



persona esté privada de libertad contra su voluntad por las autoridades u otras entidades en nombre de las autoridades, o con su consentimiento o aquiescencia. Velar por que ello se refleje debidamente en la legislación y en la práctica, en particular en las directrices destinadas a los agentes del orden y la formación inicial y continua;

c) Garantizar que la legislación contenga directrices claras dimanantes de las autoridades competentes para poner fin a la práctica de detener a personas cuando esa detención no está relacionada con la comisión de un delito, de conformidad con el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Velar por que las facultades de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley del Estado para detener o retener personas con fines como la “verificación de la identidad” vayan acompañadas de directrices precisas, detalladas y vinculantes para que esas facultades no se utilicen en la práctica de manera discriminatoria ni conduzcan a un abuso de poder.

82. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con el uso excesivo de la prisión preventiva:

a) Revisar urgentemente la práctica de la prisión preventiva en todo el país, tanto a nivel federal y provincial, con el fin de garantizar que se utilice como medida de último recurso en casos excepcionales en los que el sospechoso puede, por ejemplo, plantear un riesgo de evasión, entorpecimiento de la investigación o la comisión de un delito similar;

b) Adoptar medidas concretas para acelerar la aplicación de medidas alternativas a la detención. Incrementar la capacitación de los profesionales que prestan servicios en la administración de justicia para asegurar que la imposición de la prisión preventiva no sea la norma, y que se limite estrictamente su duración, de conformidad con el artículo 9, párrafo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Velar por que todas las personas detenidas, incluidos los niños en prisión preventiva, tengan acceso efectivo a un abogado.

83. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con la disponibilidad y aplicación de medidas alternativas a la detención:

a) Examinar el enfoque actual en virtud del cual el estudio de medidas alternativas a la detención no es automático en todos los casos, sino que depende de la iniciativa de la acusación o la defensa. Ampliar el alcance de la aplicación de alternativas a la detención aplicando criterios más amplios de aplicabilidad y agilizando la aplicación de medidas alternativas a la detención. Adoptar medidas concretas, tanto a nivel federal como provincial, para revisar la legislación vigente a fin de asegurar una utilización amplia de las alternativas a la detención, especialmente en el caso de delitos no violentos y tanto en la etapa previa como posterior a la condena, también cuando esté pendiente un recurso de apelación;

b) Permitir y alentar al poder judicial a que aplique medidas alternativas a la detención en todos los casos posibles, y especialmente en los casos en que enviar a una persona a un establecimiento de privación de libertad implicaría su envío a un establecimiento en condiciones de hacinamiento o inadecuadas. Deben adoptarse con urgencia medidas concretas, como la capacitación y la aplicación de una política de tolerancia cero respecto de las amenazas, para que el poder judicial pueda usar sus facultades discrecionales al decidir la aplicación de medidas alternativas a la detención;

c) Asegurar que las alternativas a la prisión preventiva estén a disposición de todos en todo el país, sobre la base de criterios objetivos decididos por el poder judicial, no fundados en motivos discriminatorios o en función de quién puede permitirse el uso de esas tecnologías;

d) Velar por que la educación sobre los derechos humanos, en particular, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos forme parte de la formación inicial y continua del personal penitenciario en todas las provincias;

e) Debe establecerse, y aplicarse en la práctica, un sistema unificado de registro de los actos de violencia y las víctimas de tortura y malos tratos a nivel federal;

f) Tomar medidas inmediatas para garantizar que la privación de libertad en el caso de los menores se convierta en una medida excepcional;

g) Poner fin inmediatamente a la reclusión de las personas en espera de juicio en las comisarías de policía y otros centros no concebidos para mantener a personas recluidas por períodos prolongados;

h) Garantizar la prestación pronta y efectiva de asistencia letrada a todas las personas detenidas en comisarías de policía.

84. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con el uso del aislamiento y la fuerza en los lugares de privación de libertad:

a) Poner fin a todas las prácticas, tanto a nivel federal como provincial, de colocar a los reclusos en celdas de aislamiento como forma de castigo sin procedimientos o salvaguardias apropiados, a fin de evitar la arbitrariedad. Velar por que el uso de las celdas de aislamiento, independientemente de la forma en que se describan esas celdas y/o lugares, se formalice mediante procedimientos adecuados y se rija por reglamentos claramente establecidos para evitar su utilización arbitraria, incluidos los exámenes periódicos de la necesidad de esas medidas;

b) Vele por que la colocación de un recluso en una celda de aislamiento esté reconocida oficialmente como una forma de sanción disciplinaria, que debe estar sujeta a las salvaguardias básicas. Vele por que las normas disciplinarias se expliquen debidamente a todos los detenidos en el momento del ingreso y que se encuentren libremente disponibles copias de esas normas en todos los centros de detención;

c) Asegurar que la aplicación de medidas disciplinarias sea estrictamente proporcional y respetuosa de la dignidad humana y que exista un registro adecuado de cada uno de los casos en que se ha aplicado dicho castigo. Velar por que todo uso de la fuerza sea estrictamente necesario y proporcionado, y que todos los casos de uso de la fuerza sean debidamente registrados, con indicación del tipo de fuerza y/o inmovilización física empleada y la razón de esta. Velar por que todo uso de sedantes como medio de controlar a los detenidos se declare ilegal y cese de inmediato.

85. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con los menores en conflicto con la ley:

a) Tomar medidas sin dilación para implementar la agenda encaminada a establecer un sistema de justicia de menores coherente, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño y otras leyes pertinentes, y respetando plenamente las normas internacionales de derechos humanos aplicables a la Argentina;

b) Mantener a todos los menores privados de libertad en centros apropiados y en condiciones adecuadas mediante la introducción de disposiciones relativas a la educación, la formación profesional y las actividades útiles. Hacer frente con urgencia a la vetustez de numerosos centros de menores a fin de que los niños reciban la atención y educación necesarias. Velar por que se prohíba el uso desproporcionado e injustificado de la fuerza y que esa prohibición esté arraigada en la práctica a través de la formación inicial y continua del personal de los centros de menores;

c) Asegurar sin demora que las medidas preventivas incluyan la aplicación de un programa amplio de capacitación sobre los derechos del niño dirigido a los funcionarios de policía y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

86. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con la selectividad en el sistema de justicia penal:

a) Velar por que se ponga fin de inmediato, en todos los niveles y por medios como, por ejemplo, la legislación, las directrices y la capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a la situación *de facto* de diferencia de trato por el sistema de justicia penal de las personas de origen humilde, en situación de vulnerabilidad o que participan en protestas sociales;

b) Garantizar a todos los niveles que el derecho a la protesta pacífica y a la libertad de expresión se reconozcan debidamente en la legislación y en la práctica, y que no se impida o castigue la participación en el ejercicio pacífico de estos derechos. A ese respecto, asegurar que se preste especial atención a la formación inicial y continua sobre el empleo de la fuerza y la excepcionalidad de la detención, dirigida a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;

c) Asegurar que las legislaturas federal y provinciales aclaren los delitos de “corte de ruta” y “desobediencia y resistencia a la autoridad” introduciendo sólidas salvaguardias para garantizar la protección contra la detención arbitraria;

d) Revocar con urgencia el Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas, aprobado por el Ministerio de Seguridad en 2016, a fin de evitar la ampliación de las facultades discrecionales de las fuerzas de seguridad. Convocar un nuevo grupo de trabajo, con la participación de la sociedad civil, para elaborar un nuevo protocolo sobre la actuación de las fuerzas del orden en manifestaciones públicas de manera inclusiva y transparente;

e) Garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, tanto a nivel federal como provincial. Proporcionar con urgencia a los organismos encargados de hacer cumplir la ley en las zonas en que residen los pueblos indígenas protocolos que rijan la privación de libertad de esas personas en un marco de respeto de sus derechos como pueblos indígenas y atendiendo sus necesidades religiosas, espirituales y médicas;

f) Poner fin inmediatamente a la utilización de la legislación contra el terrorismo para penalizar a los pueblos indígenas y los dirigentes de las comunidades rurales por las actividades relacionadas con la defensa de su territorio y su cultura, que son elementos debidamente protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos;

g) Velar por que todas las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley se abstengan de recurrir al uso desproporcionado de la fuerza. Hacer frente a la situación de la diferencia de trato por la justicia penal de las personas de origen humilde, en situaciones de vulnerabilidad o que participan en protestas sociales.

87. El Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que adopte las siguientes medidas en relación con la privación de libertad por motivos de discapacidad psicosocial:

a) Redoblar los esfuerzos para proporcionar sistemas de apoyo comunitario a los denominados pacientes sociales sin familiares dispuestos a cuidar de ellos, a fin de eliminar la práctica del internamiento indefinido;

b) Revisar y aclarar el término “peligrosidad”, que figura en el Código Penal, y su artículo 34 en particular, con el fin de fijar un umbral elevado de “peligrosidad” para el internamiento de los pacientes y hacer que los mecanismos de examen existentes acerca de la necesidad de mantener la detención sean eficaces en la práctica;

c) Garantizar la plena aplicación de las normas internacionales y la Ley Nacional de Salud Mental núm. 26657 mediante, entre otras cosas, la puesta en marcha de mecanismos de examen eficaces. Velar por que las personas que sufren discapacidad psicosocial puedan vivir en la comunidad con el apoyo adecuado del Estado.

88. En el contexto de la migración, el Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de la Argentina que garantice que la privación de libertad en el contexto de la migración sea una medida excepcional y, como tal, sujeta a una evaluación individual. El Gobierno debería garantizar que toda detención en el contexto de la migración solo se justifica si se persigue un objetivo legítimo, es proporcionada y necesaria, y está bajo supervisión judicial.

## **Anexo I**

### **Centros de detención visitados**

#### **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Hospital Dr. José Tiburcio Borda

Comisaría 32

#### **Provincia de Buenos Aires**

Complejo penitenciario federal I de Ezeiza

Complejo penitenciario federal IV de Ezeiza

Celdas del Aeropuerto Internacional de Ezeiza bajo la autoridad de la Dirección Nacional de Migraciones

Celdas del Aeropuerto Internacional de Ezeiza bajo la autoridad de la policía de seguridad del aeropuerto

Comisaría 1 San Justo, La Matanza

Comisaría Distrital Noreste 3ra

Hospital Dr. Alejandro Korn, Centro de Atención Primaria 34

#### **Provincia de Jujuy**

Penitenciaría Federal Unidad 22

Unidad Penitenciaria Provincial 3 de Alto Comedero

Unidad Penitenciaria Provincial 7 de Alto Comedero

Unidad Penitenciaria de Menores de Alto Comedero

Hospital Psiquiátrico Néstor Sequeiros

Centro de Admisión y Derivación, Malvinas, Jujuy

#### **Provincia de Chubut**

Instituto Penitenciario Provincial

Comisaría de Rawson

Comisaría 2 de Trelew

Comisaría de Playa Unión

Centro de orientación vocacional, Trelew

## **Anexo II**

### **Opiniones del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria relativas a la Argentina**

Opinión núm. 47/2011 relativa a Carlos Federico Guardo (A/HRC/WGAD/2011/47).

Opinión núm. 52/2011 relativa a Iván Bressan Anzorena y Marcelo Tello Ferreyra (A/HRC/WGAD/2011/52).

Opinión núm. 20/2013 relativa a Guillermo Luis Lucas (A/HRC/WGAD/2013/20).

Opinión núm. 31/2016 relativa a Milagro Sala (A/HRC/WGAD/2016/31).

Opinión núm. 73/2017 relativa a María Laura Pace y Jorge Oscar Petrone (A/HRC/WGAD/2017/73).

---