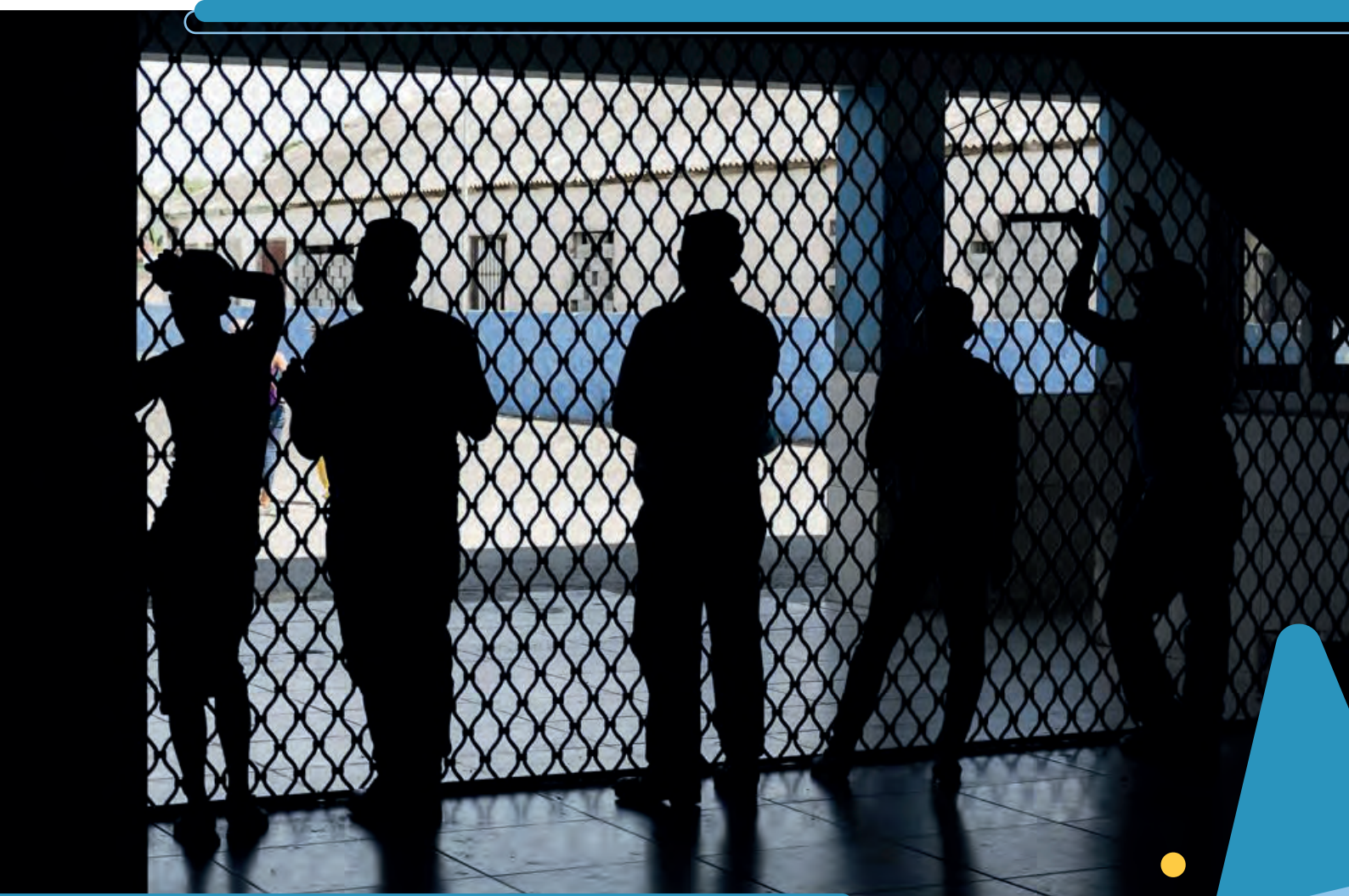




Ministerio Público
de la Defensa
República Argentina



Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

.....
La defensa de las personas
privadas de libertad

ÍNDICE

SECCIÓN I. LA DEFENSA DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

- 9 **El trabajo de la Comisión de Cárcels de la Defensoría General de la Nación**
Guillermo Todarello
Leandro Destéfano

SECCIÓN II. EXPERIENCIAS NACIONALES

- 17 **Compensación por daños sufridos en el ámbito carcelario y por deficientes condiciones materiales de detención**
Guillermo Todarello
Leandro Destéfano
- 45 **Reflexiones críticas sobre la prisión real y materialmente perpetua en Argentina**
Rubén A. Alderete Lobo
- 67 **Caminos alternativos en materia penitenciaria: revisitando el principio de justicia social**
Natalia Ojeda
Andrea Lombraña
Carolina Di Próspero
María Belén Pepe
- 77 **Hacinamiento carcelario, COVID-19 y resoluciones judiciales: análisis del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires del 11 de mayo de 2020***
Leonardo Pitlevnik
- 97 **Prisión en domicilio: desafíos y estrategias para la defensa pública en contextos de emergencia**
Lisi Trejo
- 111 **Medidas de prevención y acciones para responder a situaciones de violencia en contextos de encierro. El Sistema Interinstitucional de Control de Cárcels**
Lucía Gallagher
- 125 **La experiencia de la Dirección de Control y Asistencia de la Ejecución Penal: un aporte para pensar la seguridad pública y la prevención de la reiteración delictiva, por fuera de los muros de la cárcel**
María Virginia Barreyro

- 137 Los padecimientos mentales al interior de la prisión. Abriendo un campo de experiencias**

Mercedes Rojas Machado

- 151 Emergencia carcelaria, sobrepoblación y emergencia sanitaria**

Marta Monclus Masó

SECCIÓN III. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

- 167 Estándar interamericano sobre obligaciones en situaciones graves de hacinamiento y sobrepoblación**

Carlos E. Gaio

- 181 El principio de resocialización según la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso López vs. Argentina**

Martina Gómez Romero

- 195 La medida cualitativa de prisión en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Comentario a “Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho”**

Pablo Andrés Vacani

- 211 Emergencia carcelaria y sanitaria en los sistemas penitenciarios de América Latina. Algunas notas para el caso argentino**

Alejandro Forero Cuéllar

SECCIÓN IV. ENTREVISTA

- 225 “No vamos a permitir que los jueces pongan sus manitas en las prisiones”**

Profesor Miguel Sarre

Por Rubén A. Alderete Lobo

*Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación
Nº15. Noviembre 2020*

*Editora:
Stella Maris Martínez*

*Director:
Gabriel Ignacio Anitua*

*Escriben:
Guillermo Todarello
Leandro Destéfano
Rubén Alderete Lobo
Carolina Di Prospero
Natalia Ojeda
Andrea Lombraña
María Belén Pepe
Leonardo Pitlevnik
Lisi Trejo
Lucía Gallagher
Virginia Barreiro
Mercedes Rojas Machado
Marta Monclus
Carlos Gaio
Martina Gómez Romero
Pablo Vacani
Alejandro Forero*

*Coordinación:
Julieta Di Corleto
Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia*

*Diseño y diagramación:
Subdirección de Comunicación Institucional*

*Foto de tapa:
“La Espera” de Alejandro Sebastián Comes.
2º premio - Concurso Fotográfico de la Campaña Reglas Mandela, organizada
por el Ministerio Público de la Defensa y la Procuración Penitenciaria de la Na-
ción. Año 2016*

*El contenido y opiniones vertidas en los artículos de esta revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores.*

Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina
Defensoría General de la Nación

www.mpd.gov.ar

ISSN 2618-4265

Vale comenzar por una brevísima cronología. En noviembre de 2019, nuestra institución resolvió que el número 15 de esta publicación estaría dedicado a la cuestión carcelaria. Históricamente, la atención de las personas privadas de la libertad había sido un tema sensible dentro del Ministerio Público de la Defensa; sin embargo, hacia fines del pasado año la Defensa Pública enfrentaba nuevos desafíos, vinculados con la declaración de la emergencia penitenciaria decretada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

En enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) advirtió sobre la propagación, a nivel planetario, de un nuevo virus, el Covid-19, y alertó sobre los riesgos de su expansión. Solo dos meses más tarde, ante la pandemia que afrontaba el mundo entero, la Argentina declaró la emergencia sanitaria nacional. Desde entonces, las cárceles se convirtieron en un foco de especial preocupación. A las habituales condiciones de hacinamiento e insalubridad se sumó la necesidad de paliar la propagación del virus Covid-19 al interior de dichas instituciones de encierro.

En ese contexto, signado por la emergencia, se gestó y desarrolló este número de la Revista, en el que muchos autores y autoras escribieron sus contribuciones, de cara a un escenario de grandes retos en materia carcelaria. Ya en la primera sección, dos integrantes de la Comisión de Cárceres del Ministerio Público de la Defensa, presentan el trabajo sostenido realizado incesantemente desde la institución para la protección de las personas privadas de la libertad. Los mecanismos de intervención son múltiples y se implementan para fortalecer y apuntalar la actuación de los/las defensores/as en la gestión de los casos. Y el trabajo coordinado, tanto al interior de la Defensa Pública, como con la colaboración de otros organismos estatales y no gubernamentales, es uno de los valores primordiales de dicho mecanismo institucional, creado hace más de dos décadas.

Manteniendo la estructura de las ediciones anteriores, la segunda sección, “Experiencias nacionales”, está orientada a mapear las múltiples intersecciones que presenta la realidad carcelaria, si se la piensa en términos de vulnerabilidades sociales. Muchas de las personas privadas de la libertad provienen de los sectores más desaventajados de la sociedad o pertenecen a grupos que -en sí mismos- requieren especial atención, como las personas con discapacidad, las mujeres o el colectivo LGBTTT. Los artículos reunidos permiten pensar la prisión desde diferentes perspectivas, desde la historia, la sociología y, por supuesto, también desde el ámbito del derecho. Todos esos aportes llevan a reflexionar sobre la necesidad de permanecer construyendo miradas críticas sobre las instituciones de encierro.

En la sección “Experiencias comparadas”, gestada a partir de lo trabajado en otras latitudes, los textos reflejan la preocupación global por el aumento de la población carcelaria. La superpoblación constituye una limitación estructural que afecta las condiciones de detención hasta convertir a las penas, con irritante frecuencia, en tratos crueles, inhumanos y degradantes. A partir del reconocimiento de dicha realidad, los textos de esta sección recogen los esfuerzos realizados por organismos internacionales de derechos humanos para orientar políticas penitenciarias que reconozcan y tiendan a reparar efectivamente esa situación. Estos

trabajos buscan renovar, paralelamente, las discusiones locales, tomando en consideración los lineamientos de los tribunales internacionales.

Por último, en la sección “Entrevista”, este número cuenta con el valioso aporte del Profesor Miguel Sarre, quien nos acerca su experiencia en la reforma de la Ley Nacional de Ejecución Penal de México, una normativa que abandona el modelo del régimen progresivo de la pena como un instrumento para el control de la población carcelaria. En diálogo con los temas incluidos en esta publicación, la entrevista se detiene a identificar los retos más importantes que enfrentan los sistemas carcelarios en los próximos años.

Las cárceles constituyen un desafío urgente en materia de derechos humanos y la Defensa Pública debe velar por la protección de los seres humanos que en ellas se encuentran. Por esos motivos, y sin claudicaciones, esta Revista está consagrada a reflexionar, analizar y evaluar las acciones destinadas a concretar los ideales que, orientan, sin desmayo, el trabajo de los/as defensores/as públicos oficiales.

Stella Maris Martínez

El trabajo de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación

Guillermo Todarello

Defensor Público Oficial, coordinador de la Comisión de Cárceles

Leandro Destéfano

Secretario Letrado de la Defensoría General de la Nación, co-titular de la Comisión de Cárceles

I. Introducción

La Comisión de Cárceles fue creada mediante la Resolución N° 158/98 de la Defensoría General de la Nación. Entre los objetivos señalados para su creación, se determinó la necesidad de verificación de las condiciones de alojamiento, alimentación y atención médica de las personas privadas de libertad asistidas por el Ministerio Público de la Defensa.

El alcance del propósito fijado de manera inicial fue ampliado con el tiempo. En la actualidad las funciones de la Comisión se extienden al control de las condiciones estructurales y materiales de los establecimientos penitenciarios. Además, con una mirada de carácter colectivo, la Comisión efectúa relevamientos constantes sobre las cuestiones de salud, trabajo, educación, esparcimiento, comunicaciones y traslados de las personas privadas de su libertad. La Comisión lleva a cabo estas tareas a través de visitas de monitoreo, oficios dirigidos a la administración penitenciaria y la interposición de acciones de *habeas corpus*, para lo cual cuenta con legitimación activa autónoma.

Por otra parte, la Comisión desarrolla una constante labor a nivel institucional en interrelación con otros organismos, como los ministerios del Poder Ejecutivo Nacional, la Procuración Penitenciaria de la Nación

(PPN), la Procuradoría contra la Violencia Institucional (PROCUVIN), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Programa Nacional de Asistencia para las Personas con Discapacidad en sus Relaciones con la Administración de Justicia (ADAJUS), la Agencia Nacional de Discapacidad (ANADIS), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), y el Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias¹.

En lo que respecta a las cuestiones individuales de las personas privadas de su libertad, es posible diferenciar dos tipos de actuación por parte de la Comisión: a) una relativa a los pedidos de colaboración de las defensorías respecto de sus asistidos en aquellos casos que no encuentran solución directa ante el Servicio Penitenciario o el Poder Judicial; y b) la comunicación directa por parte de las personas detenidas o de sus familiares, en cuyo caso se procura intermediar para asegurar el vínculo entre ellas y sus defensas, sin perjuicio de la colaboración y de las gestiones que se realizan en casos que no admiten demora. Estas acciones, no suplen la función propia de las defensorías oficiales ni afectan los caracteres generales e institucionales propios de nuestra función, y sólo se justifican en la necesidad urgente de las personas privadas de libertad.

Por medio de estas dos acciones, la Comisión actúa en favor de todas las personas privadas de libertad. Dentro de ese amplio espectro de destinatarios, desde la Comisión se

brinda especial atención a las personas adultas mayores, quienes conforman un colectivo particularmente vulnerable por sumarse en su caso la cuestión etaria a las condiciones propias de la situación de prisión. Del mismo modo, la Comisión tiene una mirada de género ya que el encierro tiene, tanto para mujeres como para el colectivo LGBTT, un impacto diferencial. La cárcel fue históricamente ideada y estructurada para alojar varones y, en consecuencia, aspectos vinculados con el espacio, con el esparcimiento, con la atención médica, con las visitas, recibe una consideración especial. A eso se suma que las cuestiones vinculadas con la violencia adquieren características propias que merecen abordajes diferenciados en lo que hace a requisas o incluso casos de violencia sexual. Por último, las mujeres madres que viven en prisión con sus hijas o hijos de corta edad o las mujeres que transitan su embarazo en prisión también reciben una atención especial.

II. Descripción y análisis de las principales actividades

1. Visitas de monitoreo

Las visitas de monitoreo constituyen el principal insumo para el cumplimiento de las funciones de la Comisión de Cárceles y se llevan a cabo en establecimientos donde son alojadas personas privadas de libertad a disposición de la justicia nacional y federal. Se realizan de forma espontánea o al tomar conocimiento (generalmente por el llamado de internos o por avisos de las defensorías) de situaciones problemáticas colectivas que requieren la presencia en el lugar para su constatación y producción de informes que servirán como prueba para eventuales trámites judiciales.

En el marco de las visitas se busca evaluar las condiciones de alojamiento, tanto de infraestructura como las relacionadas con

¹ El Sistema está integrado por jueces federales y nacionales de distintas instancias; la Procuración General de la Nación representada por la Procuraduría de Violencia Institucional (Procuvin); la Defensoría General de la Nación; la Procuración Penitenciaria de la Nación; y, en carácter de miembros consultivos, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asociación Pensamiento Penal y la Comisión por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires.

el tratamiento individualizado que llevan a cabo las personas privadas de libertad en el régimen de progresividad de la pena (trabajo, educación, salud, vínculos familiares, etc.). A esos fines, se mantienen entrevistas con las personas detenidas a efectos de recabar información de relevancia.

Por otra parte, la Comisión efectúa otra modalidad de visita vinculada con las acciones de *habeas corpus* colectivos que se encuentran en trámite, ya sea con el objeto de realizar inspecciones judiciales o para reunir información actualizada sobre las condiciones de detención cuyo agravamiento haya sido denunciado. Asimismo, en algunas oportunidades son llevadas a cabo a fin de colaborar con otras dependencias del Ministerio (defensorías, programas y/o comisiones) cuando así lo requieren y se brinda asistencia en las visitas carcelarias decididas por éstas.

Finalmente, la Comisión también realiza visitas de monitoreo junto con las juezas y jueces que integran el Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias.

2. Atención diaria

En promedio, la Comisión de Cárceles recibe en sus seis líneas telefónicas rotativas alrededor de sesenta llamados telefónicos diarios. Las comunicaciones incluyen cuestiones colectivas, individuales o la búsqueda del contacto con las defensorías. Recibidos los llamados, se asumen las funciones que le son propias a la Comisión o, en su caso, se realiza la derivación y eventual asistencia en los casos que así lo exigen.

3. Presentaciones judiciales

La Comisión de Cárceles se encuentra legitimada para deducir acciones judiciales entre las que cabe contar, principalmente, la

interposición de *habeas corpus* colectivos. Luego se continúa con su trámite y seguimiento, cuyas tareas implican la asistencia periódica a audiencias judiciales, mesas de trabajo o inspecciones en las cárceles a las que la Comisión es convocada por su calidad de parte. Esto ocurre con una periodicidad semanal o quincenal.

En este punto, debe tenerse en cuenta que en la mayoría de los casos los *habeas corpus* colectivos involucran materias complejas (cupos carcelarios, cuestiones edilicias, provisión de alimentos para un establecimiento, situación de la flota de los móviles de traslado, educación universitaria, etc.) que generan que los procesos se prolonguen por meses o años, lo que determina una actividad procesal recurrente y prolongada.

4. Gestiones extrajudiciales, participación en reuniones, en mesas de diálogo y elaboración de protocolos

La interposición de *habeas corpus* colectivos es sólo uno de los mecanismos que utiliza la Comisión para intentar dar solución a las problemáticas que se dan en los establecimientos penitenciarios. Además, numerosas gestiones extrajudiciales son llevadas a cabo con las autoridades penitenciarias de los distintos complejos y con la autoridad penitenciaria nacional, a fin de buscar soluciones sin necesidad de recurrir a la justicia toda vez que resulte posible.

En ese marco, las reuniones institucionales, las mesas de diálogo y la creación de protocolos específicos de distintas temáticas resultan modalidades de solución de las problemáticas. Entre esos instrumentos y actividades merecen destacarse los siguientes:

- “Protocolo para la implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad”.

- Junta de Evaluación Permanente, prevista en la Resolución 310/91 del Ministerio de

Justicia y Derechos Humanos de la Nación, impulsada en un habeas corpus que se encuentra en trámite sobre Educación y Traslados de internos al CUD desde otros Complejos Penitenciarios.

- Asignación Universal por Hijo para personas privadas de libertad.
- Mesa de trabajo sobre Gestión Penitenciaria en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Protocolo de trabajo y arreglos para el Complejo Penitenciario Federal de Jóvenes Adultos.
- Protocolo sobre alimentación en el Complejo Penitenciario Federal II, Marcos Paz.
- Guía de procedimiento de Visu Médico y de Control y Registro de personas trans en el ámbito del Servicio Central de Alcaldías.
- Reuniones periódicas del Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias.
- Reuniones del Núcleo de Trabajo por la Inclusión Social, Seguridad y Justicia, en el Episcopado de Buenos Aires.
- Desayunos interinstitucionales de trabajo convocados por INADI.
- Reuniones con áreas de la Defensoría General de la Nación a los fines de tratar cuestiones que abarcan distintos programas y comisiones.
- Comisión conjunta sobre cuestiones de Salud del CPF CABA.
- Comisión de Emergencia en Materia Penitenciaria en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

5. Interrelación con otros programas y comisiones, y con las defensorías

En su vínculo con otros programas y comisiones del Ministerio Público de la Defensa, cada año la Comisión de Cárceles es convocada por la Secretaría General de Ca-

pacitación y Jurisprudencia de la Defensoría General de la Nación para dictar diferentes cursos de capacitación ("Las reglas Mandela. Derechos, dignidad y reinserción de las personas privadas de la libertad"; "Tópicos sobre acceso a la justicia", entre otros).

Es de destacar que, como consecuencia de las visitas de monitoreo o de las comunicaciones de los detenidos y sus familiares, en supuestos de denuncias por violencia institucional carcelaria se realizan derivaciones al Programa contra la Violencia Institucional para el análisis de los casos y su eventual ingreso en la Unidad de Registro de Tortura. Del mismo modo, nuestro organismo se vincula con la Comisión sobre Temáticas de Género y con la Comisión del Migrante cuando se trata, respectivamente, de la salvaguarda de los derechos de las mujeres y del colectivo LGTBI, o de las personas migrantes en situación de prisión.

La Comisión además realiza el seguimiento de los fallecimientos en prisión y, en estas particulares circunstancias, la evolución de los casos de Covid-19, a cuyo respecto ha brindado información y asistencia acerca de grupos de riesgo a los tribunales de justicia y a las defensorías oficiales, de modo de favorecer la disposición de medidas alternativas a la prisión intramuros.

6. Difusión

El carácter colectivo en la mayoría de las funciones de la Comisión de Cárceles implica la necesidad de acompañar su actuación con la difusión de sus actividades, a fin de que las defensorías oficiales apliquen a las situaciones de sus asistidos los estándares reconocidos a partir de nuestra actuación. En ese sentido, se remiten fallos de relevancia en temática carcelaria a la Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia para que evalúe su difusión. Asimismo, se han compartido noticias, resoluciones y herramientas de relevancia a través del área de Comunicación Institucional del organismo.

III. Desafíos

La situación carcelaria se encuentra atravesada históricamente por una crisis que genera numerosos obstáculos para la concreción del principio de reinserción social. Ese escenario se ve favorecido en la actualidad por el constante crecimiento de la población carcelaria², que se da en un contexto de emergencia penitenciaria declarada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación³ y, actualmente, de emergencia sanitaria⁴. Este marco conlleva condiciones materiales del encierro que producen un cambio cualitativo de la pena que provoca severas restricciones a los derechos de las personas privadas de libertad y, en ocasiones, su entidad implica un trato cruel, inhumano o degradante⁵.

2 El crecimiento de la población carcelaria deriva, entre otros motivos, del incremento de personas condenadas mediante la aplicación del procedimiento de flagrancia, del traslado de personas privadas de libertad a disposición de la justicia de la provincia de Buenos Aires a establecimientos del Servicio Penitenciario Federal – por virtud del convenio de cooperación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y el Ministerio de Justicia de la Provincia- y del impacto de la reforma de la ley 24.660 -a través de la ley 27.375-, que generó tanto el encarcelamiento de personas con penas inferiores a seis meses como la imposibilidad de acceder en muchos casos a las libertades anticipadas.

3 Resolución 184/2019, del 25/3/2019.

4 Ley 27.541.

5 En una estructura debilitada de antaño, para ganar lugar a causa del aumento de la población carcelaria se produjo la incorporación de camas dobles en celdas unicelulares, la reconfiguración en pabellones de talleres laborales, de salones de recreación o de gimnasios, lo que genera graves deficiencias tanto a nivel estructural (tendido eléctrico, cloacas, ventilación, etc), como en lo relativo al tratamiento de las personas (carencias en cuanto a acceso a la salud, a trabajo, educación, visitas, etc.), que repercute directamente en la imposibilidad de avance en la progresividad del régimen. También debe mencionarse la gran cantidad de detenidos federales alojados por fuera de la órbita del Servicio

En ese contexto, el mecanismo de las gestiones administrativas ante la autoridad penitenciaria, que otrora permitía obtener resultados favorables -al menos en determinadas situaciones -, en la actualidad ha devenido en una vía de solución reducida debido a la gravedad de la situación imperante. Por su parte, la instancia judicial en busca de mejoras generales, ya sea por intereses individuales homogéneos o por intereses colectivos, ha permitido en los últimos años lograr resoluciones a favor de suma importancia sobre, por ejemplo, temas de cupo, educación, traslados, alimentación y trabajo. No obstante, la etapa de ejecución de esas decisiones resulta de muy dificultosa concreción.

Esa realidad lleva a la Comisión a la búsqueda constante de nuevos mecanismos a fin de atemperar cada vez más el rigor de la prisión y propender a que se aseguren los estándares fijados por la normativa constitucional e internacional relativa a los derechos de las personas privadas de libertad, que es el norte que guía nuestra actuación institucional.

Penitenciario Federal, en Escuadrones de Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval, Servicios Penitenciarios Provinciales y/o Comisarias tanto locales como dependientes de la Policía Federal Argentina, que no gozan prácticamente de ningún derecho ni reciben tratamiento. Tampoco debe dejarse de lado la gran cantidad de detenidos federales alojados por fuera de la órbita del Servicio Penitenciario Federal, en Escuadrones de Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval, Servicios Penitenciarios Provinciales y comisarias locales o dependientes de la Policía Federal Argentina, que no reciben ningún tratamiento. Todo esto, obviamente, ocurre tanto respecto de hombres como de mujeres o del colectivo LGTBI, pero en el caso de éstas –la mayoría de las cuales se encuentran detenidas por delitos no violentos- se suman además vulneraciones de sus derechos desde una perspectiva de género, producidas por un sistema carcelario riguroso que, como se dijo, está diseñado y estructurado para hombres.