

## Política Penitenciaria vs. Política Externa

### El Gap Argentino en materia de Ejecución Penal

Por Florencia A. Castro

#### Introducción [\[arriba\]](#)

Conforme la hipótesis de trabajo presentada, se pretende demostrar la gran incongruencia que existe en nuestro país, entre los tratados internacionales firmados y ratificados y su concreto y efectivo cumplimiento en los hechos en materia de prisiones. Esta disparidad o diferencia entre “deber ser” normativo y “ser” se denominará de aquí en adelante como “Gap”, y demostrará que Argentina posee a nivel internacional, una política exterior muy activa en materia de derechos humanos, pero ello no se corresponde con la política interna adoptada, al menos en materia de prisiones, toda vez que el cumplimiento de los tratados vigentes es deficiente y muchas veces, incluso nulo. Para ello, por motivos de extensión, toda vez que los derechos humanos son muy amplios para abarcar en toda su extensión, se ha decidido detener el análisis en tres cuestiones consideradas relevantes, en las que se hará hincapié: superpoblación y hacinamiento, prisión preventiva, tortura y malos tratos. En torno a estas tres cuestiones, profundizaré para corroborar o refutar la hipótesis presentada.

Como primera medida y a modo introductorio, es importante dar un marco teórico al concepto de “Política exterior”. En tal sentido, esta debe entenderse como la postura o actitud del Estado respecto de los distintos sujetos del derecho internacional -otros estados, organizaciones, etc.-. En palabras de Juan Vicente Solá: “(...) El manejo de las relaciones exteriores está en la esencia de la naturaleza estatal, es la consecuencia de su independencia política y su soberanía”.<sup>[1]</sup> Es importante aclarar, para los fines de este trabajo, que la política exterior es una de las tantas políticas de un Estado, y esta puede coincidir o no con la política interna llevada adelante. Este será el punto neurálgico de la propuesta: determinar la coincidencia o discrepancia entre la política exterior y la interior, respecto de los derechos humanos en materia de prisiones.

En este sentido y previo a abordar el tema en toda su extensión, es importante aclarar a modo preliminar, que todo acto político es un acto de poder, por lo que la política, tanto interna, como externa, debe ser entendida en este sentido: un acto político nunca deberá interpretarse ingenua o desinteresadamente, sino que es preciso tener en cuenta que siempre derivará de intereses que deberán tenerse en consideración.

A su vez, es preciso tener en cuenta que este poder no es solo ejercido hacia adentro -internamente-, sino que además, el poder rige las organizaciones internacionales, ya que determina la manera de relacionarse entre Estados. Siguiendo a Nicolás Lockhart: “(...) es necesario admitir que el sistema internacional tiene una estructura jerarquizada y que no todos los estados son iguales (...)”.<sup>[2]</sup>

Desde una mirada internacional, “El poder es mensurable en términos de fuerza militar”, y sin embargo “es algo más que la mera comparación de fuerzas brutas, algo más que el poder desnudo”. El poder es un fenómeno complejo que supera el concepto de poder militar. Así, podemos hablar de poder en el dominio de

campos tecnológicos, poder económico o dominio del capital financiero, en los recursos naturales e incluso sobre los medios de comunicación.[3]

Es por ello que, al hablar de política exterior -o de actos de poder orientados hacia el exterior-, durante el desarrollo del presente trabajo, este es un detalle que deberemos tener en cuenta en todo momento.

## **1. Política Exterior y el fin declarado de la prisión: fuentes normativas a nivel Nacional e Internacional [\[arriba\]](#)**

La política exterior requiere reglas para materializarse. En palabras de Juan V. Solá: “(...) Cada decisión política es un acto complejo, esas complejidades provienen de normas que ordenan, limitan y controlan el comportamiento de gobernantes y funcionarios. El objetivo de esas normas es asegurar el cumplimiento de los requisitos del Estado de derecho dentro de la administración, al mismo tiempo que el respeto de los derechos de los habitantes y la transparencia de los actos públicos. En la política exterior, esas normas están en la Constitución y también, en el derecho internacional vinculante a nuestro país”. [4]. Es por ello que para analizar la Política exterior argentina, se requiere estudiar la normativa vigente en materia de prisiones, de carácter tanto interno como externo:

### *1.1.- Fuente Interna*

La Constitución Nacional art. 18 in fine enuncia los lineamientos centrales de cómo debe ser la prisión en Argentina, con las siguientes palabras: “Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución, conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice”. El texto, en primera medida, excluye así los fundamentos retribucionistas[5], y parece centrarse en la adopción de teorías “RE” de prevención especial -entiéndase como REinserción, RESocialización, REeducación-. [6] Tutela el derecho de todo habitante a un trato digno, consagrando el principio de humanidad[7], que debe regir sobre toda la etapa de ejecución penal.

El principio de resocialización se ha plasmado, también, en forma efectiva, en la Ley Nacional de Ejecución Penal N° 24.660, que establece en su art. 1: “La ejecución de la pena privativa de libertad, en todas sus modalidades, tiene por finalidad lograr que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley procurando su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad”.

### *1.2.- Fuente Internacional*

La fuente legal no se agota en la legislación interna, sino que con la reforma constitucional de 1994 y la incorporación de tratados internacionales de jerarquía constitucional, por el art. 75 inc. 22, encontramos que son muchos los instrumentos internacionales que concuerdan con nuestra Carta Magna.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su art. 5, ha incluido: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establece en el art. XXV: “Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho (...)”

también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad". El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 10, indica que: "Toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano"; agregando en su apartado N° 3, "El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento, cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados".

Asimismo, la Resolución N° 01/08 del 13 de marzo de 2008 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su 4° párr., indica: "(...) Teniendo presente que las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma, la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados, la resocialización y la reintegración...".

Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha receptado todos los conceptos tratados en los instrumentos anteriormente mencionados de forma completa e integral, consagrando:

Art. 5. Derecho a la Integridad Personal:

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.[8]
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.[9] Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.[10]
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.[11]

A su vez, es sumamente importante destacar que Argentina tuvo un papel protagónico durante el Primer Congreso de Naciones Unidas para la Prevención del delito y el tratamiento del delincuente, de Ginebra, en 1955, aprobadas por el Consejo Económico y Social, en su Resolución N° 663 C31-7-57 y complementada en la N° 2076 del 13 de mayo de 1977, donde se establecieron lineamientos generales y reglas mínimas para el tratamiento a los reclusos.

Entre estas, hallamos disposiciones referidas a la separación de los reclusos en grupos acorde su sexo, edad, antecedentes, etc.; higiene personal, suministro adecuado de vestimenta y cama, acceso a una buena alimentación, ejercicio físico al aire libre, etc. A su vez, se establece que las medidas disciplinarias para mantener el orden se efectuarán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias, erradicando el uso de medios de coerción, tales como esposas, cadenas,

grillos y camisas de fuerza, reservándolos solo para situaciones de traslado de reclusos, o razones médicas.

Sin embargo, esta idea de piso o “reglas mínimas”, a respetar para el tratamiento de personas privadas de su libertad, no se ha agotado allí, sino que además el Consejo Económico y Social -ECOSOC- de las Naciones Unidas sancionó el 21/05/2015, las llamadas “Reglas Mandela” a modo de corrección y actualización de las resoluciones anteriores, estableciendo cuáles deben ser las “Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos”. A través de este instrumento, ratificado por Argentina, se reconocieron como principios el respeto por la dignidad humana, la prohibición a la tortura y a los malos tratos, seguridad, no discriminación, respeto a las creencias religiosas y valores morales; y se estableció que el fin de la pena debe ser “principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia”. [12]

Por otro lado, es importante destacar que nuestro país también ha ratificado la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, dotada de jerarquía constitucional, conforme el art. 75 inc. 22 de nuestra norma fundamental, aprobada por la Ley N° 25.932. Su objetivo declarado no es otro que: “Hacer más eficaz la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos en todo el mundo”. La misma arranca en su art. 1, por definir la tortura [13], que como se ha mencionado anteriormente, resulta importante para definir qué conductas podrían verse amparadas por dicho término y consecuentemente, generar responsabilidad internacional, y cuáles no. En tal sentido, la tortura consagra una violación lisa y llana a los Derechos Humanos. Es por ello que la convención declara obligatoriedad y exigibilidad de legislaciones internas contra esta práctica, obligando a los Estados a poner en práctica medidas que activamente sirvan para prevenir y erradicar la tortura dentro de su territorio.

## **2. La realidad del Sistema penitenciario argentino. Correspondencia con instrumentos internacionales [\[arriba\]](#)**

Corresponde ahora analizar si este “deber ser” plasmado en las normas nacionales y principalmente, internacionales, se corresponden en la práctica, con la realidad del sistema penitenciario argentino. Para ello, se profundizará en tres elementos, considerados relevantes, los cuales se detallan a continuación:

### ***2.1.- Superpoblación y Hacinamiento. Utilización de comisarias como centros de detención***

En la Argentina, la estructura del sistema penitenciario es la siguiente: existen instituciones penitenciarias a nivel federal -el Servicio Penitenciario Federal-, con unidades ubicadas en todo el país; y por otro lado, unidades penitenciarias a nivel provincial -las veintitrés provincias poseen instituciones penitenciarias propias, organizadas generalmente, bajo la forma de un servicio penitenciario provincial o esquema análogo. Además, en nuestro país, se ha constatado en los últimos años, una creciente cantidad de casos de personas privadas de libertad, alojadas en lugares no aptos a tal fin tal, como comisarias u otros destacamentos policiales. [14]

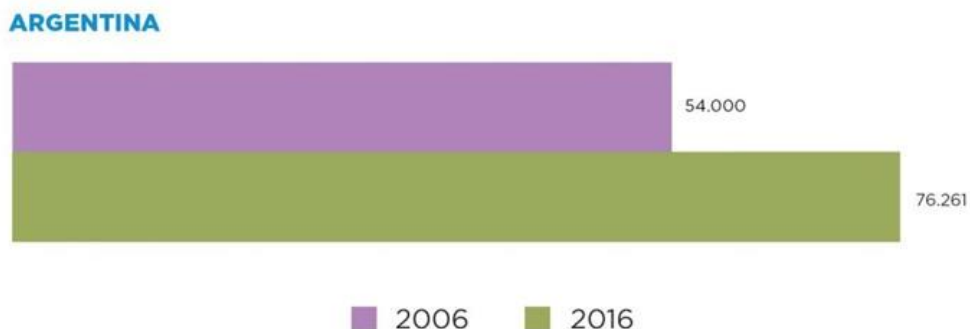
Hacia diciembre de 2015, el SNEEP detectó un total de 71.464 de detenidos en todo el territorio argentino, en la totalidad de los servicios penitenciarios federales y

provinciales. A estos números, debe adicionárseles el número de detenidos en comisarías o destacamentos, que en conjunto suman el total de 81.975.[15]

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, en su comunicado de prensa N° 151/16, ha señalado: “La Comisión Interamericana advierte que la utilización de las comisarías como centros de detención permanente deriva principalmente de la insuficiente cantidad actual de plazas penitenciarias y del respectivo abuso de la prisión preventiva. Sobre este punto, el supervisor de zona entrevistado en la Comisaría Seccional 11ª de la Ciudad de Santa Fe, refirió que: “solo a medida que las unidades penitenciarias van liberando espacio, podemos sacar a personas de la comisaría”. Debido al déficit de plazas, tal como lo advirtió la CIDH en 2010 y en la presente visita, las personas detenidas permanecen meses en las estaciones de Policía, que son concebidos para detenciones transitorias, y que no cuentan con la infraestructura ni los servicios básicos para asegurar condiciones dignas de detención”.

Siguiendo esta idea, la CIDH ha concluido su informe de la siguiente manera: “Las condiciones de detención de las comisarías no reúnen las condiciones mínimas para que la detención sea compatible con el derecho a la integridad personal. En este sentido, la CIDH exhorta al Estado a adoptar las medidas urgentes y necesarias para que cese la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente de personas”. [16]

Paralelamente, debe destacarse que la población penitenciaria ha ido en constante aumento, pasando de un total de 54.000 en 2006, a un total de 76.261 en 2016, conforme se muestra en el cuadro siguiente.[17]



El gran incremento de la población penitenciaria, sumado al hecho de que en términos edilicios, ni los sistemas federales ni provinciales han practicado mejoras o ampliaciones -tal y como surge del informe de la CIDH previamente citado-, ha traído como consecuencia casi directa el hacinamiento. Al respecto, la ONU ya ha mencionado en anteriores oportunidades que: “Esas condiciones de alojamiento tienen graves repercusiones y pueden constituir trato inhumano degradante o maltrato de otro tipo en violación de las normas internacionales”. [18]

La CIDH, en su comunicado de prensa N° 151/16, ha mencionado: “La Comisión observa que este aumento de población penitenciaria ha llevado a que los centros carcelarios del país se encuentren en una situación de hacinamiento. Por su parte, el Jefe de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional se pronunció durante la visita de la Relatoría, respecto al hacinamiento que caracteriza el sistema penitenciario en Argentina. Asimismo, en julio del año en curso, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas expresó su preocupación ante los altos niveles de hacinamiento,

que entre otros aspectos, se reflejaría en la utilización de estaciones policiales como lugares permanentes de detención”.[19]

Al respecto, la CIDH efectuó una recomendación al Estado argentino a modo de recordatorio: “Sobre este aspecto, la CIDH recuerda que la capacidad de alojamiento de los centros de privación de libertad debe formularse, teniendo en cuenta criterios como el espacio real disponible por recluso, la ventilación, la iluminación, la calefacción, el acceso a los servicios sanitarios y el número de horas que los internos pasan encerrados en sus celdas y al aire libre, así como otros elementos básicos de infraestructura, como clínicas médicas, y espacio y equipo necesarios para el trabajo, educación, y recreación. Como mínimo, cada interno debe contar con espacio suficiente para dormir acostado, para caminar libremente dentro de la celda o dormitorio, y para acomodar sus efectos personales”.[20] [21]

A su vez, además de evidenciar la difícil situación en el Sistema Penitenciario Argentino, respecto del creciente hacinamiento, el Mecanismo Local de Prevención de la Tortura en Mendoza y otras organizaciones de la sociedad civil han informado que, a pesar del creciente aumento de población penitenciaria, no se han construido ni ampliado los centros de detención, sino que simplemente, se han colocado más camas dentro del mismo espacio físico.[22]

Esta situación no solo ha llamado la atención a nivel internacional. En el ámbito interno, la superpoblación y el hacinamiento son hechos que no han sido evaluados únicamente por organismos como el SNEEP, sino que a su vez, también preocupan y no escapan a la mirada del público general. El diario “La Nación”, este mismo año, ha realizado una nota periodística, titulada “Cárceles al Límite”; mencionó que: “Las cárceles argentinas están al límite de su capacidad: en los últimos 15 años, se duplicó la cantidad de presos en el país”[23], definiendo el estado del Servicio penitenciario bonaerense como “crítico”. [24]

La Nación también ha dicho que esta situación de precariedad habitacional, no solo afecta al Sistema Penitenciario, sino que también se extiende a los centros de detención que operan como “entrada” al mismo, por ser los recintos donde detenidos aguardan su juicio. Así, ha mencionado que: “Las puertas de entrada al sistema penitenciario también se ven desbordadas. La situación en la Unidad N° 28 (la Alcaidía de los Tribunales de la calle Talcahuano al 500), que tuvo denuncias por condiciones indignas de alojamiento, se agravó con la aplicación de la ley de flagrancia”. [25]

El estado de las cárceles bonaerenses no ha escapado del informe, de las cuales se ha dicho que: “(...) La sobrepoblación en unidades y alcaldías es de 10.533, es decir, por encima del 30 % del cupo efectivo de plazas”. [26]

## *2.2.- Prisión Preventiva*

Del total de presos que residen en el Sistema Penitenciario -76.261- , el 51 % se halla conforme las estadísticas del SNEEP en prisión preventiva.[27] Es decir, que el número de presos en prisión preventiva supera a los condenados durante todo el periodo de análisis (2006-2016), a excepción del último año, que la situación parece levemente revertirse, conforme puede observarse en el siguiente gráfico:

En 2016, el 51% de las personas privadas de la libertad con condena superó la de procesados. Si bien los índices son similares a los de 2015, se revierte levemente una tendencia histórica en la que siempre eran más de la mitad los detenidos que tenían proceso sin condena.



Esta situación real y concreta del Sistema Penitenciario no ha escapado de los ojos de la CIDH, que mencionó a modo de recordatorio: “El uso no excepcional de la prisión preventiva es uno de los problemas más graves y extendidos que enfrentan los Estados miembros de la OEA, en cuanto al respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad. Respecto al uso de la esta medida, la CIDH recuerda que debe tener carácter estrictamente excepcional, y que su aplicación se debe adecuar a los principios de legalidad, presunción de inocencia, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad”. [28]

Asimismo, ha manifestado su preocupación, siendo que el elevado el porcentaje de personas privadas de su libertad en prisión preventiva constituye “un hecho sintomático y preocupante que debe ser afrontado con la mayor atención y seriedad por los respectivos Estados”. [29] En tal sentido, ya la CIDH, en el “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”, había señalado el carácter sumamente excepcional de este instituto [30], en pos del principio de presunción de Inocencia, que lejos se halla del número 51 %, que se cumple en el Sistema Penitenciario Argentino.

Al respecto, la CIDH mencionó que gran parte de las dificultades para revertir esta situación por parte del Estado Argentino, se debe a aspectos tales como políticas criminales que promueven el aumento de encarcelamientos, una inadecuada defensa a personas alojadas en situación de prisión preventiva, y la presión de los medios [31] de comunicación para hacer frente a la crisis de inseguridad, mediante medidas más rigurosas de privación de la libertad. [32] Esto también ha sido mencionado en otras oportunidades; en el informe presentado por los Dres. Borda, Kletzel -entre otros-, titulado “La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina”; han referido como posibles razones que pueden explicar la notable utilización de la medida de la prisión preventiva, que: “(...) para dar respuesta a los reclamos sociales y mediáticos de mayor seguridad, el gobierno de la provincia impulsó medidas tales como el endurecimiento del sistema de excarcelaciones, la generalización del uso de la prisión preventiva y el aumento de los niveles de prisionización, que auguran un recrudescimiento del problema”. [33]

### 2.3.- Tortura y Malos Tratos

Como se ha explicado precedentemente, los instrumentos internacionales han consagrado que se encuentran absolutamente prohibida cualquier forma de tortura

o trato o pena inhumana o degradante. Pese a ello, cabe agregar que dicha prohibición constituye a su vez, una norma imperativa de ius Cogens internacional, por lo que su acatamiento es absolutamente obligatorio aún para todos los Estados, aún aquellos que no hayan ratificado los instrumentos internacionales que la regulan. Ahora bien, el concepto de “tortura” ya ha sido definido previamente, restando analizar así la efectiva aplicación de estos instrumentos que la regulan, y su efectiva aplicación en el ámbito del Sistema penitenciario argentino.

Al respecto, la ONU ya ha emanado duras críticas, notando en nuestro país, la “práctica recurrente de la tortura y el maltrato”[34], en las unidades penitenciarias. En mayo del 2017, urgió al Gobierno Nacional a tomar medidas urgentes que comiencen a revertir la situación, tras la visita in loco realizada por una delegación de la Organización, enviada a corroborar el estado de los penales argentinos. La ONU registró denuncias sobre violencia institucional, por parte de operadores del servicio penitenciario, hacia los reclusos, al ingresar a los penales, concretizada en prácticas, tales como: “asfixia con bolsas, torturas en los oídos, tobillos y plantas de los pies, así como castigos colectivos gravosos”. [35] También, se ha hecho mención de “traslados arbitrarios de detenidos lejos de sus familias a modo de castigos encubiertos”. [36]

Hacer referencia a casos particulares de torturas o malos tratos es en efecto difícil, toda vez que no se cuenta con un registro oficial de denuncias por parte del Estado. [37] Sin embargo, existen algunos registros escasos que evidencian la situación actual en las cárceles argentinas: “En la Base de Datos de Casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, “Base de Datos”) de la Defensoría de Casación de la provincia de Buenos Aires, se registra que un detenido denunció haber sido apuñalado por un alto funcionario del SPB en la Unidad de Olmos, frente a otros agentes penitenciarios. Asimismo, señala que un detenido denunció haber estado cuarenta y cinco días incomunicado en una celda de aislamiento en la Unidad de Sierra Chica, desnudo y sin comida, y haber sido sometido a duchas nocturnas con agua fría”. [38]

Como puede verse, y pese a que se dificulta el acceso a información concreta que documente la situación de las torturas y los malos tratos en las prisiones argentinas, lo cierto es que con las citadas referencias resulta suficiente para concluir que este tipo de prácticas resulta un hecho innegable. [39]

### 3. Conclusiones [\[arriba\]](#)

Si bien el tema abordado merece un mayor tratamiento en cuanto a extensión y profundidad, lo cierto es que a modo preliminar, podemos establecer del análisis realizado algunas conclusiones.

En primer lugar, se ha analizado cuál es el tratamiento que se le ha dado a los derechos humanos en materia de prisiones a nivel normativo, señalando los instrumentos internacionales firmados y ratificados por Argentina, detallando su contenido. Esto nos ha permitido corroborar el primer elemento de la hipótesis planteada al comienzo del trabajo: Argentina, en materia de derechos humanos tiene una política exterior -es decir, la postura adoptada por Argentina respecto de otros sujetos internacionales- sumamente activa y progresista, dado que ha reconocido a través de estos instrumentos, un gran número de derechos fundamentales y se ha obligado internacionalmente, a su cumplimiento.



Lo dicho anteriormente nos lleva entonces, a tratar la segunda cuestión planteada: el efectivo respeto o, por el contrario, la violación por omisión en la que incurre el Estado Argentino, en relación con el respeto por los derechos fundamentales de las personas que residen en el sistema penitenciario. En tal sentido, se ha hecho especial hincapié en tres elementos considerados relevantes: superpoblación y hacinamiento, la prisión preventiva y la tortura. Se ha analizado en forma detallada, cada aspecto por separado, y se ha demostrado que en Argentina, estas tres problemáticas son una realidad.

La superpoblación ha aumentado estrepitosamente en menos de diez años, generando gravosas condiciones de hacinamiento, que atentan contra las condiciones de vida digna que debe garantizársele a todo recluso, y las políticas del Estado son mínimas y deficientes, limitándose simplemente a agregar más camas a los reducidos espacios ya existentes.

Esto se ve agravado por el segundo aspecto analizado: la prisión preventiva, que lejos de ser la excepción, tal y como la normativa vigente lo requiere -ya que nadie puede ser penado sin juicio previo-, se ha transformado en la regla, siendo que la mitad de la población penitenciaria se encuentra detenida en estas condiciones. Respecto de los motivos, vemos que esta es una decisión del Estado, vinculada a la política criminal, que responde a una presión social por reclamos de “seguridad”. En otras palabras, es el propio Estado el que impulsa la política interna de la prisión preventiva, utilizando esta práctica como *prima ratio* -pese a que nuestra norma fundamental lo prohíbe-, con argumentos de “seguridad” y costo político.

Finalmente, y en relación con la tortura, el análisis ha dejado en evidencia que esta es una práctica sumamente común en los penales argentinos, que se ejerce en forma institucional, por parte de los mismos agentes estatales y empleados del Servicio Penitenciario, pese a que los tratados ratificados con jerarquía internacional mandan lo contrario. Todo ello confluye con el hecho de que no existen registros oficiales de denuncias que permitan oficializar a ciencia cierta, la recurrencia de este tipo de prácticas ilegítimas, permitiendo así, el alarmante ocultamiento de la penosa realidad penitenciaria.

Todo lo expuesto nos lleva a concluir que la política interna de Argentina en materia de derechos humanos en las prisiones, se halla en absoluta discordancia con la política exterior llevada adelante, que impulsa al reconocimiento íntegro de una suma de derechos fundamentales, a través de la firma y ratificación de instrumentos internacionales, muchos de rango constitucional. Ello determina el amplísimo Gap que existe entre el “deber ser” normativo, que en efecto, es sumamente progresista, y el “ser” concreto, donde la violación a los derechos fundamentales de los internos del sistema penitenciario es una constante. Dicho ello entonces, a modo de conclusión, es posible afirmar que se ve corroborada la hipótesis de trabajo planteada.

#### **Bibliografía** [\[arriba\]](#)

(Por orden alfabético)

- BORDA, KLETZEL Y OTROS, “La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina”. S/E, S/A.

- CIDH, Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. N° 46/13, 30 diciembre 2013.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. Comunicado de prensa N° 151/16, 19/10/2016.
- IODES, Alejandro. “La ONU alertó por la situación en las cárceles argentinas”. Nota periodística El Diario de Madryn. 12/05/2017.
- La Nación. “Cárceles al Límite”. Nota Periodística. 15/03/2018.
- LOCKHART, Nicolás Falomir. “Una Lectura Latinoamericana de los conceptos clásicos de la Teoría de las Relaciones Internacionales”. S/E, S/A.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS -ONU-. “Los Derechos Humanos y la Prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones”. Serie de Capacitación profesional N° 4. Nueva York y Ginebra, 2004.
- ROXIN, Claus. “Derecho Penal Parte General”. Tomo I, Ed. Civitas, Madrid, 1997.
- SNEEP. Informe Preliminar del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena.
- SOLÁ, Juan Vicente. “El manejo de las relaciones exteriores. La - Constitución y la Política Exterior”. S/E, S/A.
- UNODC, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos, “Regla Nelson Mandela”.

## Notas [\[arriba\]](#)

[1] “El concepto de soberanía es esencial a la existencia del derecho internacional. Aun cuando en el ambiente internacional existan actores diferentes al Estado, este es el principal regulador del comportamiento internacional, es quien concluye tratados y quien crea la costumbre. La soberanía del Estado no es otra cosa que la constatación de la ausencia de un súper-Estado. Hasta su hipotética creación el Estado no reconoce autoridad que sea superior a él. De esta manera, el concepto de soberanía es una noción formal, es un atributo del Estado. Este poder soberano significa en realidad, un Estado sometido al derecho. Por lo tanto, si bien un Estado es libre en la conducción de sus relaciones exteriores y que la política exterior es un conjunto de decisiones políticas, guiadas por consideraciones de oportunidad, no es menos cierto que estas se desarrollan en un orden internacional al cual deben conformarse”. SOLÁ, Juan Vicente. “El manejo de las relaciones exteriores. La Constitución y la Política Exterior”. S/E, S/A. Pág. 7.

[2] LOCKHART, Nicolás Falomir. “Una Lectura Latinoamericana de los conceptos clásicos de la Teoría de las Relaciones Internacionales”. S/E, S/A, pág. 11.

[3] LOCKHART. OP. CIT. Pág. 9.

[4] “Toda acción política requiere de instrumentos para actuar, la Constitución los establece incluso para la política exterior. Entre estos, aparece el servicio exterior

como una organización con raigambre constitucional. Su existencia no proviene de una creación legal exclusivamente, sino que al estar nominada en la Constitución, que establece un procedimiento en ella, para la designación de sus más altos funcionarios. La legislación solo reglamenta y organiza una institución establecida por la ley fundamental”. SOLÀ, OP. CIT. Pág. 4.

[5] “La teoría de la retribución no encuentra el sentido de la pena en la persecución de fin alguno socialmente útil, sino en que mediante la imposición de un mal merecidamente se retribuye, equilibra y expía la culpabilidad del autor por el hecho cometido. Se habla aquí de una teoría “absoluta” porque para ella, el fin de la pena es independiente, “desvinculado” de su efecto social”. ROXIN, Claus. “Derecho Penal Parte General”. Tomo I, Ed. Civitas, Madrid, 1997. Págs. 81/82.

[6] Para estas teorías: “(...) La misión de la pena consiste únicamente en hacer desistir al autor de futuros delitos. Según ello, el fin de la pena apunta a la prevención que va dirigida al autor individual (especial). (...) Según esta concepción, la prevención especial puede actuar de tres formas: asegurando a la comunidad frente a los delincuentes, mediante el encierro de estos; intimidando al autor, mediante la pena, para que no cometa futuros delitos; y preservándole de la reincidencia mediante su corrección. (...) Conforme a esto, Liszt, en su denominado Programa de Marburgo (1882), que fue fundamental para su trabajo posterior, exponía un tratamiento de los delincuentes, diferenciado según el tipo de autor: la inocuización del delincuente habitual de quien no se puede conseguir que desista ni que mejore; la intimidación del mero delincuente ocasional y la corrección del autor corregible. Sobre todo, la tercera de las posibilidades de influencia preventivo especial, la corrección, que en lenguaje técnico se denomina resocialización o socialización (...)”. ROXIN, Claus. “Derecho Penal Parte General”, Tomo I, Ed. Civitas, Madrid, 1997. Págs. 85/86.

[7] Principio de humanidad de las penas, conforme ha sido receptado art. 18 de la Constitución Nacional; 5º DUDH; 7º PIDCP, inc. 5 CADH; persigue como idea central que las penas deben ser tan leves y humanas como sea posible, mientras sirvan su propósito, que no es causar daño, sino impedir al delincuente la comisión de nuevos delitos y disuadir a los demás ciudadanos de hacerlo.

[8] A través de este inciso, se introduce el derecho humano a la Salud, entendida según la OMS como: “Un estado de perfecto (completo) bienestar físico, mental y social, y no solo la ausencia de enfermedad”.

[9] Aquí, vemos explícitamente incluida la prohibición a la tortura y tratos crueles, que se repite en forma constante, en los instrumentos internacionales analizados. Ahora bien, y pese a parecer evidente su significado, lo cierto es que delimitar los alcances del término “tortura” resulta necesario, toda vez que determinar la delgada línea que separa los actos que implican tortura, de los que no nos llevará a determinar directamente cuándo existirá un caso claro de responsabilidad internacional. Sobre esto, se ampliará más adelante.

[10] El inc. 3 declara explícitamente que la finalidad de la pena -y se desprende, de la prisión- no será otra que la readaptación social, y en concordancia, excluye en su inc. 3, la prohibición de trascender a terceros -es decir, cualquier posibilidad de prevención general-. En tal sentido, debe entenderse la teoría de la prevención general como la transformación del sujeto activo como un mero objeto comunicacional, dirigido a la sociedad, donde el fin no es otro que el de mostrarle al público en general, las consecuencias de la comisión de un ilícito y por decantación, disuadirla de cometer en un futuro conductas similares. Con la explícita prohibición de que la pena trascienda a terceros, es posible entender que cualquier posibilidad de prevención general ha quedado vedada, y que solo será posible entonces, aplicar el aparato punitivo con el objeto de “resocializar” o “reinsertar” al condenado.

[11] Finalmente, el último inciso del artículo citado acaba por enunciar de manera

concisa, lo concluido en el apartado anterior: que la comunidad internacional adopta las teorías de la prevención especial positiva de la pena -reinserción, resocialización, readaptación-, como fin declarado de la prisión.

[12] “Esos objetivos solo pueden alcanzarse, si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad, tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo”. UNODC, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos, “Regla Nelson Mandela”, N° 4.

[13] Se transcribe art. 1: “A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a estas”.

[14] Informe Preliminar del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP).

[15] SNEEP, OP. CIT.

[16] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. Comunicado de prensa N° 151/16, 19/10/2016.

[17] CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP CIT.

[18] ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS -ONU-. “Los Derechos Humanos y la Prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones”. Serie de Capacitación profesional N° 4. Nueva York y Ginebra, 2004. Pág. 111.

[19] CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT.

[20] CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT. Pág. 3.

[21] “(...) Los presos y los detenidos tienen derecho a disfrutar de condiciones de vida y de detención adecuadas. Esos derechos se refieren al alojamiento, el alimento, el agua de bebida, el vestido y la ropa de cama”. En tal sentido, la ONU señala como principio rector: “Toda persona privada de libertad tiene derecho a un nivel de vida adecuado y en especial, a alimentos y agua de bebida en cantidad suficiente, vivienda, vestido y ropa de cama”. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS -ONU-. “Los Derechos Humanos y la Prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones”. OP. CIT. Pág. 52.

[22] CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT. Pág. 3.

[23] Nota periodística La Nación, “Cárceles al Límite”. 15/03/2018.

[24] “(...) El caso de la provincia de Buenos Aires, en cambio, es crítico: tiene aproximadamente 10.000 reclusos más que el cupo máximo en sus establecimientos carcelarios (...)”. Nota periodística La Nación, “Cárceles al Límite”. 15/03/2018.

[25] “(...) Todos los detenidos entran por allí y, a veces, por los tiempos judiciales, deben pasar el fin de semana en el lugar. Hay 70 personas todos los días, pero la Alcaldía solo tiene espacio para unas 30, ya que fue pensada como lugar de paso y

no de alojamiento a largo plazo (...). Nota periodística La Nación, “Cárceles al Límite”. 15/03/2018.

[26] Nota periodística La Nación, “Cárceles al Límite”. 15/03/2018.

[27] CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT. Pág. 4.

[28] CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT. Pág. 4.

[29] CIDH, Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. N° 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 295°.

[30] Se transcribe pto. N° 134: “En los hechos, la observancia del derecho a la presunción de inocencia implica, en primer lugar, que como regla general el imputado debe afrontar el proceso penal en libertad. Lo que supone que la prisión preventiva sea utilizada realmente como una medida excepcional; y que en todos aquellos casos en los que se disponga su aplicación, se tenga el derecho a la presunción de inocencia, al establecerse las razones legítimas que pudiesen justificarla. Como toda limitación a los derechos humanos, la privación de la libertad previa a una sentencia, deber ser interpretada restrictivamente en virtud del principio pro homine, según el cual, cuando se trata del reconocimiento de derechos debe seguirse la interpretación más beneficiosa para la persona, y cuando se trata de la restricción o supresión de los mismos, la interpretación más restrictiva”. CIDH Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. N° 46/13, 30 diciembre 2013, pág. 57.

[31] “(...) La CIDH ha sido informada que los jueces se abstienen de decretar medidas cautelares, por temor a ser sancionados o removidos de sus cargos”. CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT. Pág. 5.

[32] “Respecto a lo primero, la CIDH recibió información sobre políticas criminales que proponen mayores niveles de encarcelamiento como solución a la inseguridad ciudadana, que se traducen en la existencia de legislación que privilegia la aplicación de la prisión preventiva y que restringen la posibilidad de aplicación de medidas alternativas a la misma. Esta situación se refleja principalmente en la promoción de la utilización de los juicios abreviados en caso de delitos cometidos en flagrancia y en el alto encarcelamiento de los delitos relacionados con el consumo de drogas (conocidos comúnmente como infracciones a la Ley N° 23.737), que constituyen el 33.7 % de presos a nivel federal en prisión preventiva, así como una de las primeras causas de privación de libertad”. CIDH, “Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Argentina”. OP. CIT. Pág. 5.

[33] “En definitiva, el efecto concreto e inmediato de este tipo de políticas es la criminalización de los sectores sociales más desfavorecidos, a quienes en la mayoría de los casos, ni siquiera se les garantiza el ejercicio pleno de la defensa en juicio. Así, termina ampliándose el ejército de pobres y desamparados en prisión y se ahonda un modelo de enjuiciamiento penal totalmente selectivo, que es incapaz de invertir su lógica de trabajo para perseguir los delitos más graves y complejos. Algunos de los cuales siguen siendo perpetrados por las fuerzas policiales, encargadas de prevenirlos”. BORDA, KLETZEL Y OTROS, “La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina”. S/E, S/A. Pág. 4.

[34] IODES, Alejandro. “La ONU alertó por la situación en las cárceles argentinas”. Nota periodística, El Diario de Madryn. 12/05/2017.

[35] IODES, Alejandro. “La ONU alertó por la situación en las cárceles argentinas”. Nota periodística. OP. CIT.

[36] IODES, Alejandro. “La ONU alertó por la situación en las cárceles argentinas”. Nota periodística. OP. CIT.

[37] La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina, pág. 245.

[38] “(...) A su vez, la Base de Datos registró graves hechos de tortura perpetrados por agentes de la policía bonaerense: un menor de 17 años denunció haber sido golpeado por personal policial de la Comisaría 3ª de Hurlingham y sometido a descargas de corriente eléctrica y otro denunció, en febrero de 2008, que agentes de la Comisaría 1ª de San Nicolás lo aprehendieron, lo golpearon y lo llevaron en el patrullero, hasta un arroyo que está en una zona descampada, donde le sumergieron la cabeza y lo golpearon para que confesara un delito de robo”. BORDA, KLETZEL Y OTROS, “La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina”. OP. CIT. Pág. 245.

[39] “La tortura constituye, sin lugar a dudas, la dimensión más cruda de la violencia carcelaria, y responde a diversos factores y ecuaciones de fuerza en el SPB, vinculados con el disciplinamiento y el gobierno de los lugares de detención, con la corrupción y el encubrimiento de delitos, con venganzas personales, entre otras cosas. La persistencia de estas prácticas en las agencias estatales, encargadas de la custodia de los detenidos, resulta alarmante y es inexcusable la falta de políticas específicas que den cuenta del problema”. BORDA, KLETZEL Y OTROS, “La agenda de derechos humanos sin lugar para las personas privadas de libertad en la Argentina”. OP. CIT. Pág. 237.