



Sección inicial



MECANISMO LOCAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA: ACCIONES DURANTE 2020

La Comisión Provincial por la Memoria fue designada como Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, conforme lo establecido por la ley nacional 26.827, en el mes de noviembre de 2019. El Consejo Federal de Mecanismos Locales, aprobó por unanimidad la propuesta formulada por el Comité Nacional de Prevención de la tortura, que reconoció el trabajo sostenido por casi 20 años por este organismo, en el monitoreo y control de lugares de detención y el despliegue de las fuerzas de seguridad en el territorio.

EL primer año de trabajo representó un desafío por la irrupción de la pandemia en el mundo, y el impacto y complejidad que esto representó para la implementación de las políticas públicas. No obstante, las tareas se centraron en dar respuestas a las graves situaciones que se presentaron, sin dejar de cumplir los protocolos sanitarios dispuestos por las autoridades ni de estar presentes en los diferentes territorios.

La OMS estableció, entre sus recomendaciones, que el brote de Covid-19 no debía utilizarse como justificación para oponerse a la inspección externa del Estado por organismos cuyo mandato es prevenir la tortura. En ese sentido, el Subcomité de Prevención de la Tortura de la ONU recomendó a los mecanismos locales de prevención cumplir con su mandato diseñando métodos de intervención que minimizaran el contacto social pero ofrecieran oportunidades efectivas para su labor.

Entre las acciones concretas, el SPT propuso: discutir con las autoridades nacionales la implementación y operación de medidas de mitigación; aumentar la recopilación y el escrutinio de datos relacionados con los lugares de detención; usar la comunicación electrónica o telefónica con las personas detenidas; realizar un seguimiento de la creación de lugares de detención temporarios; mejorar la distribución de información sobre el trabajo de los mecanismo dentro de los lugares de detención y asegurar canales que permitan una comunicación rápida y confidencial; contactar a terceros (familias y abogados/as) que puedan proporcionar información adicional sobre la situación en los lugares de detención; mejorar la cooperación con las organizaciones que trabajan con las personas detenidas.

En igual sentido el Comité Nacional de Prevención de la Tortura (CNPT) recomendó medidas a los poderes nacionales, y desarrolló una importante tarea de acompañamiento y coordinación con los mecanismos Locales.

A partir de estas recomendaciones y de la propia experiencia institucional, desde la declaración formal de pandemia por parte de la OMS la CPM puso en marcha un dispositivo para abordar los problemas que irían surgiendo en los lugares de encierro y por el accionar de las fuerzas de seguridad.

En primer lugar, presentamos **informes y solicitudes** a los poderes ejecutivo y judicial. El 23 de marzo se envió una nota al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, solicitando

extremar medidas para proteger la integridad de las personas detenidas y descomprimir el sistema carcelario; entre ellas la conmutación de penas, la distribución de elementos de prevención, comida y medicamentos, y la habilitación del uso de telefonía celular. El mismo día, en conjunto con el CELS, se envió una nota a la Suprema Corte de Justicia solicitando la adopción de medidas urgentes para descomprimir el sistema carcelario mediante la aplicación de alternativas a la prisión preventiva, morigeraciones y arrestos domiciliarios para personas detenidas definidas como grupo de riesgo. El 3 de abril se remitieron al Gobernador de la provincia de Buenos Aires las distintas notas presentadas a los ministerios de Justicia, de Seguridad, de Salud, y al Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia¹.

En segundo lugar, lanzamos el programa **Punto Denuncia Torturas** junto a ocho organizaciones de familiares y ex detenidos/as de distintas localidades de la provincia de Buenos Aires, para fortalecer la capacidad de recepción de denuncias y la intervención por violaciones a los derechos humanos en lugares de encierro. Se trata de ACIFAD (Asociación de Familiares de Detenidos), FADELI (Familiares de detenidos y liberados), Proyecto Mecha, Cooperativa Esperanza, Casa Joven Diana Sacayán, Red de familiares Camino al Siglo XXII, Colectivo Dignidad y Asociación Pocho Lepratti. El programa parte del trabajo previo con estas organizaciones y apunta a profundizar su trabajo territorial, consagrando los principios de coordinación, complementariedad y fortalecimiento del monitoreo conforme lo expresa la ley 26.827 del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura. Fue declarado de interés por el Comité Nacional de Prevención de la Tortura y por el Senado de la provincia de Buenos Aires.

También organizamos un **ciclo de charlas** sobre pandemia y derechos humanos, con la participación de expertos nacionales e internacionales, que fueron transmitidas por la plataforma Facebook Live y por Youtube². El objetivo fue generar espacios para el debate público y la difusión de experiencias e ideas que contrarrestaran los discursos punitivos y discriminatorios que se propagaron en buena parte de la sociedad argentina a través de los medios masivos de comunicación³.

A continuación se detallan las acciones desplegadas durante el año 2020 por cada uno de los programas de la CPM que integran el Mecanismo Local de Prevención de la Tortura.

1 Disponibles en <https://www.comisionporlamemoria.org/escritos-y-presentaciones-judiciales/>

2 Las charlas pueden verse en <https://www.facebook.com/cpmemoria>

3 En este sentido, también pueden consultarse las declaraciones de la CPM, disponibles en <https://www.comisionporlamemoria.org/category/declaraciones/>

1. INTERVENCIONES CONJUNTAS DEL PERSONAL DIRECTIVO

- INTERVENCIÓN PRESENCIAL ante las protestas producidas los días 21 y 22 de abril en las unidades 10 de Melchor Romero y 23 de Florencio Varela.
- PARTICIPACIÓN en mesas de diálogo en las unidades 23 y 42 de Florencio Varela, 33 de Los Hornos y 48 de San Martín durante abril y mayo.
- INTERVENCIÓN PRESENCIAL en nueve unidades ante las protestas producidas el 31 de octubre y la represión de los días posteriores: 1 de Olmos, 9 de La Plata, 10 y 45 de Melchor Romero, 24 y 31 de Florencio Varela, 37 de Barker, 40 de Lomas de Zamora, 48 de San Martín.
- INSPECCIONES CONJUNTAS CON EL CNPT a las comisarías 3ª de Quilmes y 2ª de Virrey del Pino, el 23 de julio.
- PARTICIPACIÓN en la mesa interinstitucional convocada por el gobierno provincial y en la mesa de trabajo conformada en el marco de la solicitud de medidas cautelares solicitadas por la CPM, el CELS y la Defensoría de Casación, en trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

2. INSPECCIONES EN LUGARES DE ENCIERRO

- RELEVAMIENTO TELEFÓNICO en unidades penitenciarias sobre provisión de insumos básicos para higiene y desinfección, modalidad de entrega y frecuencia en los pabellones, disponibilidad de barbijos y guantes de látex para el personal penitenciario.
- INSPECCIONES a cárceles, comisarías, alcaidías y centros de detención de jóvenes. Se realizaron 74 inspecciones. Desde el inicio de la pandemia se inspeccionaron las unidades 1 y 22 de Olmos, 2 de Sierra Chica, 8 y 33 de Los Hornos, 9 de La Plata, 10 y 45 de Melchor Romero, 23, 24, 31 y 42 de Florencio Varela, 28, 35 y 51 de Magdalena, 37 de Barker, 40 de Lomas de Zamora, 46, 47 y 48 de San Martín; las comisarías 10ª de City Bell, 3ª de Quilmes y 2ª de Virrey del Pino; los centros de jóvenes Almafuerce, Pablo Nogués y del Predio Abasto, y la alcaidía Pettinato de La Plata.
- PRESENTACIONES COLECTIVAS ante órganos judiciales por problemas surgidos en cárceles y comisarías: hacinamiento, escasez de alimentos, falta de atención médica, falta de insumos de higiene, protestas, huelgas de hambre, represión, casos sospechosos o positivos de Covid-19. Se presentaron 120 acciones colectivas: 69 habeas corpus, 24 informes, 12 ampliaciones de habeas corpus, 9 por Art. 25 Inc. 3 CPP, dos denuncias de incumplimiento de sentencia, dos denuncias penales, un pedido de informe a unidad penal y un amicus curiae.

- NOTAS al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Ministerio de Salud, a la Dirección Provincial de Salud Penitenciaria y a unidades penitenciarias solicitando medidas de prevención, atención médica, provisión de insumos de higiene y la habilitación de celulares móviles en cárceles y alcaidías.

3. RECEPCIÓN DE DENUNCIAS

- AMPLIACIÓN DE LA ATENCIÓN telefónica y por correo electrónico. Se realizaron 21.500 entrevistas a personas detenidas o a sus referentes afectivos, en las que se relevaron más de 34.500 hechos de tortura o malos tratos y solicitudes de intervención.
- PRESENTACIONES INDIVIDUALES ante órganos judiciales solicitando el cese de agravamientos en las condiciones de detención, así como medidas alternativas y morigeratorias para aquellas personas con graves problemas de salud. Se presentaron 15.900 acciones judiciales, entre ellas 3.400 habeas corpus individuales.
- PUNTO DENUNCIA TORTURAS: entre junio y diciembre se realizaron 7.900 entrevistas y 7.000 presentaciones judiciales (se cuentan dentro de las cifras generales).
- INFORMES COLECTIVOS a defensorías generales, con pedidos de intervención por casos individuales. En el período se presentaron 253 notas con 1.184 casos (se cuentan dentro de las cifras generales).
- INTERVENCIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO en instancias recursivas a requerimiento de defensorías públicas frente al rechazo de las morigeraciones solicitadas.

4. PROGRAMA DE NIÑEZ

- RELEVAMIENTO TELEFÓNICO en 40 centros de detención y hogares respecto a medidas de prevención, aplicación de protocolos, provisión de elementos de higiene y limpieza, acciones de salud y medidas para garantizar la vinculación familiar.
- INSPECCIONES a centros de detención y hogares. Se realizaron 33 inspecciones para relevar situaciones individuales o colectivas.
- PRESENTACIONES INDIVIDUALES ante órganos judiciales solicitando medidas alternativas y morigeratorias para jóvenes detenidos, y denunciando malos tratos.
- PRESENTACIONES COLECTIVAS ante órganos judiciales requiriendo intervención ante el agravamiento de las condiciones de detención en centros de jóvenes. Se realizaron 19 habeas corpus colectivos y pedidos de informes, abordando problemas de más de 500 jóvenes.
- DENUNCIAS PENALES (5) por torturas y malos tratos en centros cerrados.

- NOTAS al Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia solicitando que se regularice la entrega de elementos de higiene y limpieza, se informe sobre la aplicación de protocolos sanitarios y se garantice el acceso a la salud y la vinculación familiar de los jóvenes.
- CONTACTO PERIÓDICO con informantes clave y familiares de jóvenes.

5. PROGRAMA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

- INTERVENCIONES ante 400 casos de violencia policial que involucraron 577 hechos como allanamientos irregulares y/o ilegales, causas armadas o fraguadas, detenciones arbitrarias, hostigamientos, desalojos, represión, muertes en comisarías, muertes producidas por policías, agresiones físicas, agresiones verbales y falta de acceso a la justicia. Por esos casos se realizaron 1.862 intervenciones: asesoramiento, remisión de notas y pedido de informes, llamados telefónicos, respuestas a organismos administrativos y judiciales, y otras acciones de seguimiento.
- NOTAS a los ministerios de Seguridad nacional y provincial y a secretarías de Seguridad municipales (La Matanza, La Plata, San Isidro y Moreno) denunciando casos de violencia policial en el marco del despliegue para controlar el cumplimiento del ASPO, requiriendo la investigación y sanción de los hechos denunciados, y recomendando un mayor control sobre el accionar de las fuerzas de seguridad.
- NOTAS a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SCJBA, al Departamento de Derechos Humanos de la Procuración General, a fiscalías, a defensorías y a juzgados de garantías de los 19 departamentos judiciales, poniendo en conocimiento vulneraciones a los derechos humanos en comisarías y en el marco de procedimientos policiales.

6. PROGRAMA DE SALUD MENTAL

- RELEVAMIENTO TELEFÓNICO en los hospitales monovalentes y especializados, respecto a medidas de prevención.
- PARTICIPACIÓN en la mesa judicial del hospital Korn de Melchor Romero, en la que se abordan situaciones críticas frente a la pandemia.
- PARTICIPACIÓN en el Órgano de Revisión Local (ORL) de la ley de salud mental.
- RECOMENDACIONES al Ministerio de Salud (junto a las instituciones integrantes del ORL) acerca de los planes de adecuación a la ley de salud mental presentados por los hospitales monovalentes.

- PRESENTACIONES a la Dirección Provincial de Salud Mental y al Organismo de Niñez por denuncias contra comunidades terapéuticas.
- PRESENTACIONES INDIVIDUALES ante órganos judiciales solicitando medidas alternativas y morigeratorias para detenidos en la UP 34 y para sobrevivientes de las masacres de Esteban Echeverría y Pergamino.
- NOTAS al Ministerio de Salud provincial, a la Subsecretaría de Salud Mental y las UP 34 y 45 de Melchor Romero solicitando que se informen las medidas tomadas para proteger a la población internada.

7. LITIGIO ESTRATÉGICO

- PRESENTACIÓN COMO PARTE en 16 causas judiciales que investigan hechos de violencia institucional contra Facundo Astudillo Castro, Federico Rey, Lucas Verón, Sebastián Lagraña, Ezequiel Corbalán, Ulises Rial, Francisco Cruz, Tomás Lorea, Mónica Mego, Cristian Moreno Garzón, Marcos Gonzalo Aguirre, Ricardo Paredes y todas las víctimas de la comisaría 3ª de La Tablada (N. A., L. B., R. B., G. C., V. C., M. G. C., N. M., C. P., M. P., B. R., Á. R., A. R. D., M. S., D. S., S. S., Y. S., J. V. y E. Z.). La CPM participa en carácter de particular damnificado institucional y/o en representación de familiares.
- INTERVENCIÓN en carácter de amicus curiae ante el Tribunal de Casación Penal de la provincia de Buenos Aires, en el marco del habeas corpus colectivo 102.555 iniciado por defensores generales. Se solicitó ampliación del mismo. La intervención continuó ante la SCJBA y la CSJN.
- DENUNCIA ante la Procuración General por la falta de debida diligencia del fiscal Darío Provisionatto en la causa por la muerte de Francisco Cruz, quien manifestaba no poder investigar producto de las medidas de prevención dispuestas por las autoridades judiciales.

8. PRODUCCIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

- REGISTRO de casos confirmados y seguimiento de indicadores epidemiológicos sobre Covid-19 en lugares de encierro: cárceles, alcaldías, comisarías, hospitales de salud mental y centros de jóvenes.
- CONFECIÓN de listado de personas detenidas con problemas de salud.
- RELEVAMIENTO de personas heridas durante la represión penitenciaria.

- GESTIÓN de bases de datos.
- PRODUCCIÓN de datos para informes a organismos públicos.
- COORDINACIÓN del presente informe.

9. CONTROL DE CORRUPCIÓN E INTELIGENCIA ILEGAL

- PRESENTACIÓN COMO PARTE QUERELLANTE en tres causas judiciales por hechos de inteligencia ilegal en perjuicio de más de 200 personas y 50 imputados, entre personal de la Agencia Federal de Inteligencia, penitenciario y personal policial activos y retirados, entre otros funcionarios. Intervención como auxiliar de la justicia en causas con cerca de 30 imputados y más de un centenar de víctimas.
- INTERVENCIONES ante la SJCBA y la Comisión Bicameral de Seguimiento de Ministerio Público de la Nación por posibles casos de inteligencia ilegal.
- PRODUCCIÓN de informe diagnóstico con recomendaciones y seguimiento de casos ante el Ministerio de Seguridad de la Nación y la intervención de la AFI.
- PRESENTACIONES ante el Ministerio de Justicia y DDHH de la provincia de Buenos Aires por denuncias de corrupción en el ámbito penitenciario.
- CONFECCIÓN de bases de datos para el registro de casos de corrupción policial y penitenciaria.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1. EL DEBER DE INFORMAR

Presentamos a continuación un breve informe sobre las dificultades para acceder a la información pública, identificadas durante el año 2020 y los primeros meses de 2021 en función de las solicitudes realizadas para este informe anual a distintos organismos provinciales pertenecientes a los poderes ejecutivo y judicial.

La escasa publicación de los datos es una característica de una cultura institucional del Estado consolidada en años donde ha prevalecido una escasa propensión a la publicidad de sus prácticas, contrariando lo establecido por la legislación y los principios democráticos de gobierno. La producción, análisis y publicación de información oficial es una obligación del Estado que se desprende de los principios republicanos de gobierno y, por tanto, es un derecho de la ciudadanía. Pero además constituye una herramienta indispensable para la planificación, elaboración y evaluación de políticas públicas. Es un insumo necesario para el control externo de las acciones estatales. La estadística “suele ser el instrumento privilegiado para hacer visible una situación, convertirla en una cuestión digna de atención social”, es decir, “una herramienta de conocimiento y de construcción de problemas públicos” (Daniel, 2013: 28-29).

Distintos organismos internacionales se han expedido sobre esto. Según los *Principios fundamentales de las estadísticas oficiales*, aprobados por la Asamblea General de la ONU en 2014, “las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática (...) para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública”. Para la Organización de Estados Americanos, el acceso a la información “permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública” y constituye “un derecho instrumental para el ejercicio de otros derechos” (OEA, 2013: 3).

En términos genéricos, este derecho está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948, art. 19), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, art. 19) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (1969, art. 13)⁴. Sin embargo, el reconocimiento concreto de este derecho en los sistemas jurídicos de nuestro continente es relativamente reciente. “Los antecedentes teóricos, jurisprudenciales y normativos registrados en el mundo se remontan al último cuarto del siglo pasado” (OEA, 2013: 11). Para 2013, sólo 21 de los 35 países americanos contaban con una ley. Argentina se sumó en 2016⁵.

En Argentina, según la ley nacional 27.275/16 se presume pública toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los organismos nacionales alcanzados

4 También en tratados más específicos, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994, art. 8, inc. h).

5 La estadística pública es un bien público “crecientemente orientado por principios y regulaciones internacionales” (UBA, 2010: 27).

por ella, salvo excepciones debidamente justificadas. Esta ley define responsabilidades, derechos y los siguientes principios para el acceso a la información: transparencia y máxima divulgación, informalismo, máximo acceso, apertura, máxima premura, entre otros.

En la provincia de Buenos Aires, en cambio, no existe un régimen integral de acceso a la información pública, sino apenas una ley y un decreto limitados a regular el acceso a “documentos administrativos” como es la ley 12.475/00.

El decreto provincial 2549/04 (un poco más elaborado que la ley 12.475) recupera formalmente los principios de “publicidad, celeridad, informalidad, accesibilidad, igualdad y gratuidad” (art. 5). Así, señala que los organismos responsables “deben proveer a una adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información en su poder, asegurando un fácil y amplio acceso” (art. 9) y responder los pedidos de información en un plazo máximo de 10 días (art. 14).

Entre los aspectos que diferencian a ambas leyes, uno de los más importantes es el ámbito de aplicación: mientras la normativa provincial ubica la obligación de informar únicamente en el poder ejecutivo, la ley nacional involucra también al poder judicial, al poder legislativo y a una larga serie de organismos (art. 7). Además, a nivel nacional la falta de respuesta durante 30 días no se entiende como mera “denegación” sino como “denegatoria injustificada” (art. 13). Para salvar estas distancias, la ley nacional promueve la adhesión de las provincias (art. 36), pero la provincia de Buenos Aires aún mantiene su propia normativa, retrasada respecto a los estándares reconocidos en relación a este derecho.

El desempeño de los diferentes organismos estatales en la materia, debe ser evaluado bajo este marco. En general, los principios más incumplidos son los de “máxima premura”, “máximo acceso” y “apertura”.

La demora en las respuestas, además de incumplir sistemáticamente los plazos establecidos, disminuye el valor de la información requerida, particularmente su utilidad como elemento para la evaluación de políticas públicas. La *puntualidad* de los datos es uno de los componentes de su calidad. Las solicitudes presentadas en el último año por la CPM tardaron un promedio de 37 días en ser resueltas, con un mínimo de 4 días y un máximo de 11 meses.

En segundo lugar, el acceso no es máximo cuando la información se proporciona de manera incompleta o no cuenta con un nivel de desagregación significativo. Al respecto, a nivel continental se señala la necesidad de superar el paradigma de la “transparencia de primera generación”, que promueve una idea general de la publicidad de los datos, y pasar al de la “transparencia focalizada”, es decir, que las agencias estatales divulguen datos cada vez más detallados de áreas específicas y/o para audiencias definidas (OEA, 2013: 17-19).

Vinculado a lo anterior, buena parte de la información no es presentada en formatos electrónicos abiertos que permitan su procesamiento, sino en documentos que restringen la vista a la información agregada y cuyo contenido sólo puede copiarse manualmente. Respetar el principio de *apertura* implica hacer públicas las bases de datos, única herramienta que democratiza la posibilidad de hacer nuevos cruces de variables y sistematizaciones.

En tercer lugar, además de ser inoportuna, incompleta y poco abierta, la información pública sobre el sistema penal suele tener otras características, vistas ya no desde la legislación sino desde las convenciones metodológicas. Primero, la *discontinuidad*: es habitual que se interrumpan registros o se modifiquen indicadores, impidiendo la consolidación de series temporales y análisis longitudinales. Segundo, la *dispersión*: en el ámbito penal la producción de datos no está centralizada ni existe unificación de criterios y objetivos de registro; descoordinación que impide la triangulación de datos entre distintos organismos y los análisis comparativos entre territorios. Tercero, la *indefinición*: generalmente no contiene especificaciones metodológicas respecto al origen, definición, cobertura y otros aspectos de los datos. Cuarto, la *imprecisión*: en ocasiones presenta errores e imprecisiones que reducen o anulan su utilidad.

Estas cuestiones tienen efectos dilatorios y perjudiciales sobre la tarea de monitoreo que lleva adelante la CPM en tanto Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, en el marco de la cual está facultada para:

Acceder a información o documentación referida a los centros públicos y/o privados en los que se encuentren personas privadas de libertad, así como a archivos y/o expedientes administrativos y/o judiciales donde conste información sobre personas privadas de libertad y/o sobre sus condiciones de detención y/o sobre el funcionamiento de los lugares de encierro (Ley 26.827/12, art. 36, inciso a).

Cabe destacar que la información requerida es de extrema sensibilidad e importancia toda vez que releva dimensiones de la acción estatal asociada a posibles vulneraciones de derechos humanos. Por ello mismo resulta imprescindible la apertura del Estado a la mirada externa, como paso ineludible para la prevención de la tortura y el abuso del poder. A continuación, el desempeño de cada organismo en el último año.

2. EL DESEMPEÑO DEL PODER EJECUTIVO

2.1. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Mediante nota fechada el 14.04.20, dirigida al ministro Julio Alak, se solicitó un acceso restringido al legajo virtual de internos (LVI), considerando que:

Acceder a la información actualizada del LVI sobre las personas detenidas, resulta fundamental para la intervención que realiza nuestro organismo ante los órganos judiciales competentes, y para las tareas de monitoreo en general, permitiendo agilizar los procesos y mejorar la respuesta en favor de los derechos de las personas detenidas. Complementariamente, reducirá la demanda cotidiana de la cual es objeto el Registro General de Internos del SPB así como las oficinas de Registro de Internos de cada Unidad Penitenciaria, en donde además suelen encontrarse obstáculos para la facilitación de datos básicos.

La nota no fue respondida.

El 01.12.2020 se remitió una nota a la **Subsecretaría de Política Penitenciaria**, a cargo de José Gervasio González Hueso, solicitando:

Documentación sobre las obras de infraestructura llevadas a cabo entre 2008-2020 para la creación de nuevos establecimientos penitenciarios y la ampliación de los existentes, información que fue solicitada sin éxito durante los cuatro años de la gestión anterior.

La nota no fue respondida.

El 22.01.2021 se presentó otra nota dirigida a la **Subsecretaría de Política Penitenciaria**, solicitando:

Información relativa al Plan de contingencia de prevención del suicidio en contexto de encierro elaborado por la Subsecretaría de Política Penitenciaria, la Dirección Provincial de Salud Penitenciaria y la Facultad de Psicología de la UNLP, que fuera lanzado el 10 de septiembre de 2020.

La nota no fue respondida.

Bajo la órbita de este Ministerio se encuentra la **Dirección Provincial de Salud Penitenciaria**, a cargo de Sonia Quiruelas, a quien se cursó una solicitud de información para evaluar las condiciones disponibles para el abordaje de la pandemia en el encierro. Detallamos a continuación el pedido realizado con fecha 11.06.2020:

- a. Personal de la DPSP discriminado según función (administrativo, especialidades médicas, enfermería, etc.) y según lugar de trabajo.
- b. Cantidad de respiradores artificiales disponibles en las unidades penitenciarias, discriminando por unidad.
- c. Cantidad de módulos de aislamiento disponibles para potenciales casos positivos y/o sospechosos de Covid-19, discriminando por unidad penitenciaria y especificando capacidad.
- d. Cantidad de unidades de cuidado intensivo y/o terapia intensiva disponibles para potenciales casos positivos de Covid-19, discriminando por unidad penitenciaria y especificando capacidad.

La nota no fue respondida.

El 13.10.2020 se remitió un nuevo pedido a la **Dirección Provincial de Salud Penitenciaria**, reiterando uno de los ítems de la nota anterior y agregando otro:

- a. Información desagregada del personal de la DPSP a la fecha, según función/especialidad. Si fuera posible, desagregar por lugar de trabajo.

- b. Información relativa a medicamentos entregados a las unidades: tablas mensuales con las cantidades de drogas según función/categoría y según unidad penitenciaria, para el periodo mayo 2019 a septiembre 2020.

La nota no fue respondida.

Por último, durante 2020 y 2021 la **Dirección Provincial de Salud Penitenciaria** remitió periódicamente a la CPM un parte actualizado con los casos confirmados de Covid-19.

El 14.01.2021 se presentó una nota al **Servicio Penitenciario Bonaerense**, a cargo de Xavier Areses, requiriendo información sobre fallecimientos ocurridos en 2020.

La información fue remitida el 25.01.2021.

El 21.01.2021 se le solicitó al **Servicio Penitenciario Bonaerense** información sobre muertes ocurridas en arresto domiciliario con monitoreo electrónico.

La información fue remitida el 10.03.2021.

Y el 22.01.2021 se le solicitó al **Servicio Penitenciario Bonaerense** información relativa a la capacidad de alojamiento actual de cada uno de los establecimientos penitenciarios.

La información fue remitida el 19.02.2021.

2.2. Ministerio de Seguridad

En el marco del convenio firmado entre la CPM y la **Auditoría General de Asuntos Inter-nos**, que estipula la entrega semestral de un listado de instrucciones sumariales administrativas abiertas contra policías que produjeron muertes, en agosto 2020 y en enero 2021 se solicitaron los listados correspondientes al primer y segundo semestre, respectivamente.

La información fue remitida en terminos de convenio

El 08.09.2020 se presentó una nota dirigida al ministro Sergio Berni, solicitando:

- a. Cantidad de casos positivos acumulados desde el inicio de la pandemia a la fecha, discriminando entre detenidos y personal policial.
- b. Cantidad de fallecimientos desde el inicio de la pandemia a la fecha, discriminando entre detenidos y personal policial.
- c. Cantidad de hisopados realizados a detenidos desde el inicio de la pandemia a la fecha.

d. Datos de identidad de los detenidos fallecidos por Covid-19.

La información fue remitida el 16.09.2021.

El 02.11.2020 se realizó la misma solicitud, a los efectos de actualizar los datos.

La nota no fue respondida.

El 15.03.2021 se realizó la misma solicitud, a los efectos de actualizar los datos.

La información fue remitida el 19. 03.2021.

2.3. Ministerio de Salud

El 21.09.2020 se requirió información a la **Dirección de Información en Salud** sobre fallecimientos en la provincia durante 2019.

La información fue remitida el 6.10.2021.

El 22.01.2021 se solicitó a la misma Dirección datos sobre homicidios desagregados por edad.

Mediante notas fechadas el 29.01.2021 y el 01.02.2021, se requirió a los ocho **hospitales de salud mental** de la provincia de Buenos Aires, información referida al período 2020:

- a. Cantidad de personas internadas (camas ocupadas) el 31/12/20.
- b. Listado de personas internadas al 31/12/20 consignando la edad de cada una.
- c. Listado nominal de personas fallecidas durante 2020, indicando: identidad; DNI; fecha de nacimiento; edad; región sanitaria de origen; diagnóstico; fecha de muerte; causas de muerte; N° IPP iniciada; fiscalía interviniente.
- d. Cantidad de ingresos durante 2020, discriminando internaciones y reinternaciones.
- e. Cantidad de egresos durante 2020, discriminando externaciones desde dispositivos de externación o mediante equipo de seguimiento y otro tipo de egreso.

La información fue remitida en un promedio de 22 días

2.4. Organismo de Niñez y Adolescencia

El 03.06.2020 se remitió una nota a la **Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil**, a cargo de Omar Moya, solicitando una serie de datos acerca del sistema de responsabilidad penal.

La información fue remitida el 22.09.2021.

Mediante otra nota dirigida el 02.11.2020 a la **Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil**, se solicitó la remisión mensual de:

- a. Informes técnicos mensuales del REINA.
- b. Partes diarios de jóvenes alojados, correspondientes al último día de cada mes.

La información fue remitida el 27.11.2020. Desde entonces se fue regularizando paulatinamente la remisión mensual de los datos.

El 30.11.2020 se presentó una nota a la **Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos**, a cargo de Andrea Balleto, solicitando:

Informes técnicos mensuales del REUNA.

La información fue remitida el 22.01.2021. Desde entonces se fue regularizando paulatinamente la remisión mensual de los datos.

2.5. Dirección Provincial de Estadística

El 22.01.2020 se solicitó a la Dirección Provincial de Estadística, del Ministerio de Economía, datos relativos a las proyecciones poblacionales del Censo Nacional 2010.

La información fue remitida el 03.02.2021. Desde entonces se ha ido regularizando paulatinamente la remisión mensual de los datos.

3. EL DESEMPEÑO DEL PODER JUDICIAL

3.1. Procuración General

Mediante nota con fecha 02.01.2020 dirigida al procurador general Julio Conte Grand, requerimos los siguientes datos que procesa el Área de Registros:

- a. Ingresos y egresos mensuales de personas detenidas en el Servicio Penitenciario Bonaerense, para el año 2019.
- b. Nómina de personas fallecidas en cárceles, alcaidías, comisarías o con arresto domiciliario, durante 2019, discriminando según lugar de detención.
- c. Datos sobre prisión preventiva y sentencias judiciales.

La información fue remitida el 09.12.2020.

El 29.05.2020 se presentó una nota al Área de Registros, a cargo de Leandro Gáspari, solicitando datos referidos a ingresos y egresos de personas detenidas en el Servicio Penitenciario Bonaerense entre enero y mayo de 2020.

La información fue remitida el 17.06.2020

El 14.08.2020 se presentó otra nota al Área de Registros, requiriendo:

- a. Listado de las personas fallecidas en contextos de encierro o por intervención de fuerzas de seguridad durante el segundo semestre de 2019 (detallando edad, juzgado a cargo, lugar de detención y otros datos que resultaren de interés).
- b. Listado de las causas por delitos de violencia institucional elevadas a juicio durante el año 2019 (detallando N° de causa y órganos vinculados).

La información fue remitida el 09.12.2020.

El 18.11.2020 se presentó al Área de Registros una nota solicitando datos obrantes en el Registro de Violencia Institucional respecto a causas judiciales sobre hechos de violencia institucional ocurridos en La Matanza.

La nota no fue respondida al cierre de este Informe.

El 19.11.2020, mediante nota dirigida a Carlos Enrique Pettoruti, a cargo de la Secretaría General de la Procuración, bajo cuya órbita funciona el **Departamento de Estadística**, se solicitó:

Cantidad de investigaciones penales iniciadas durante 2019 correspondientes a la categoría “delitos contra la administración pública”, desagregadas según los tipos de delitos que componen dicha categoría, y discriminadas por año. Se requieren, por separado, las cifras del Fuero Criminal y Correccional y del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil.

La información fue remitida el 22.12.2020.

3.2. Suprema Corte de Justicia

El 05.03.2020 se presentó una nota a la Secretaría de Planificación, a cargo de Néstor Trabucco, solicitando información del Área de Estadísticas, sobre:

- a. Causas ingresadas y resueltas en juzgados de garantías para 2014-2016.
- b. Datos varios para 2019 de juzgados de garantías del joven y de juzgados de responsabilidad penal juvenil.

La información fue remitida 23.06.2020.

El 19.11.2020 se solicitó al Área de Estadísticas datos sobre sentencias de juicios abreviados.
La información fue remitida el 02.02.2021.

El 02.01.2020 se presentó una nota a la **Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad**, a cargo de Martín Daniel Lorat, solicitando:

Listado nominal de personas fallecidas en instituciones bajo la órbita del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad y/o a disposición del Poder Judicial, durante el año 2019, especificando: nombre y apellido, edad, género, fecha de nacimiento, lugar de detención, fecha del fallecimiento, lugar del fallecimiento (UP y/u hospital). Si el deceso se produjo en un Hospital, especificar fecha de internación. Detalle de la causa de muerte (tipo de enfermedad, tipo de muerte violenta, etc.). UFI interviniente y número de IPP.

La nota no fue respondida.

El 14.04.2020 se presentó otra nota a la **Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad**, solicitando:

Listado nominal de los/as detenidos/as a quienes se les ha otorgado arresto domiciliario o la libertad en el marco de las medidas preventivas tomadas como respuesta a la pandemia del Covid-19. Se requieren los siguientes datos de cada persona: apellidos, nombres, DNI, edad, género, órgano judicial, delito/s imputado/s y razón por la cual se decidió la morigeración. En caso de corresponder a un problema de salud, precisarlo.

La nota no fue respondida. El 29.05.2020 se reiteró la solicitud y tampoco hubo respuesta.

El 09.11.2020 se presentó una nota a la **Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad**, alertando acerca del incumplimiento parcial de la resolución 2825/06 de la Suprema Corte de Justicia, y requiriendo que se normalice la remisión de partes de hechos de violencia ocurridos en el SPB.

La nota no fue respondida. El 02.01.2021 se reiteró la solicitud a la Presidencia de la Corte, quien emitió una resolución reiterando a los órganos judiciales del fuero penal la obligación de remitir la información correspondiente a la CPM.

El 01.12.2020 se presentó otra nota a la **Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad**, consultando acerca de la implementación del mecanismo de monitoreo de traslados en el SPB, ordenado por la Suprema Corte en su resolución 1813/14, y solicitando autorización para el acceso de vista al sistema electrónico correspondiente.

La nota no fue respondida.

LA POLÍTICA CRIMINAL

En los últimos 25 años, las reformas legislativas promovidas por los sucesivos gobiernos, compartidas y aplicadas por el poder judicial, más un creciente plafón de discursos mediáticos punitivistas, endurecieron el tratamiento estatal del problema de la seguridad y extendieron el alcance del sistema penal⁶. Esto incluye el incremento de penas, la reducción de garantías procesales, la delegación de la investigación judicial en la policía, la saturación policial y el empleo de fuerzas militarizadas para la ocupación de los territorios, el fortalecimiento de las fiscalías y el debilitamiento de la defensa pública, la elevación de la tasa de encarcelamiento a valores inéditos y, como consecuencia, la vulneración sistemática de los derechos más elementales.

Esta política criminal, ha sido acuñada y consolidada durante los periodos de gobiernos neoliberales en consonancia con los efectos excluyentes del modelo económico impuesto. Su rasgo central es el selectivismo penal que persigue a los sectores más vulnerables, reforzando su exclusión social mediante el encarcelamiento, sometiéndolos a condiciones de vida inhumanas. Control policial del territorio mediante la violencia y la tortura sin control judicial, promoción y aval judicial del encierro y tortura penitenciaria son los principales mecanismos de una violencia estatal cuya funcionalidad es *castigar y gobernar* a los pobres y, por lo tanto, reproducir las desigualdades sociales. Esto se ha expresado a lo largo de los años en un fortalecimiento del estado penal, que ha implicado una inversión importante en infraestructura penitenciaria, en equipamiento policial y aumento de la cantidad de agentes de las fuerzas de seguridad.

Lo cual se expresa en la distribución de los recursos financieros de la Provincia que a lo largo de estos años ha ido fortaleciendo las áreas de seguridad y justicia.

Los presupuestos de 2021 para el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Justicia, la Corte Suprema de Justicia y la Procuración General, alcanzaron el 15% del presupuesto provincial: más de 277 mil millones de pesos⁷, distribución similar al presupuesto 2019⁸.

En el Ministerio de Justicia, el 74% de su presupuesto corresponde al Servicio Penitenciario Bonaerense. Un cambio significativo pues a través de los años este ha representado en promedio el 92%. Esto marca un importante crecimiento relativo de otras áreas

⁶ Se entiende al sistema penal en los términos de una *cadena punitiva*: lo policial, lo judicial y lo custodial —habilitados por el accionar legislativo en materia penal— son “eslabones de una cadena que en su articulación y comunicación determinan los niveles de selectividad, discrecionalidad y arbitrariedad, los grados de tolerancia y represión, y las intensidades de sujeción punitiva” (Daroqui, López y Cipriano García, 2012: 101). Se trata de elementos diferenciados pero articulados, con relativa autonomía pero integrantes de un mismo sistema.

⁷ Presupuesto del Estado provincial: \$1.910.032.077.779. Ministerio de Seguridad: \$152.322.334.000. Poder judicial: \$74.980.579.000. Ministerio de Justicia: \$49.982.328.800.

⁸ No se compara con 2020 debido a que ese año no se votó presupuesto en la Legislatura provincial. En 2019 los presupuestos de estos organismos ejecutivos y judiciales alcanzaron el 16% del presupuesto total. Presupuesto del Estado provincial: \$929.466.529.724. Ministerio de Seguridad: \$78.510.469.318. Poder judicial: \$42.729.743.032. Ministerio de Justicia: \$24.241.450.000.

del Ministerio, que pasaron de contar con el 3% en 2019 al 26% en 2021. No obstante, dicho incremento no ha repercutido de manera significativa en las partidas destinadas a áreas sensibles como la Dirección de Salud Penitenciaria, que representa el 6% del presupuesto ministerial, levemente por encima del promedio interanual (4%). El 11% de la partida para 2021 corresponde al área de Infraestructura.

Los años de gobierno de la alianza Cambiemos en la provincia de Buenos Aires (2016-2019) fueron de una notable profundización de esta tendencia regresiva. En 2020 la gestión entrante enfrentó este complejo panorama condicionada por la pandemia de Covid-19 y por la resistencia del poder judicial a la voluntad de cambio. En ese margen, el conjunto de decisiones tomadas no revirtieron estructuralmente la tendencia. Más allá del diagnóstico compartido, de las intenciones manifiestas y de unos primeros gestos de colaboración que se plasmaron en el anuncio y convocatoria mediante un decreto del Gobernador a una mesa interinstitucional coordinada por el Ministerio de Justicia para abordar los problemas del sistema penal provincial, como veremos más adelante, la articulación interinstitucional no perduró más allá de los primeros meses del año 2020.

Otro espacio de diálogo tendiente al abordaje de esta crisis fue la reapertura de las mesas de trabajo en el marco de las medidas cautelares en trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁹, notablemente limitadas por la ausencia sistemática del Ministerio de Seguridad y la presencia inerte de los actores judiciales.

El año empezó con el propósito expreso de descongestionar los lugares de encierro (por razones humanitarias y luego también sanitarias) pero terminó con anuncios públicos sobre ampliación de su capacidad mediante la construcción de unidades y alcaldías penitenciarias, lo que ha servido históricamente para elevar la tasa de encarcelamiento. Estuvo marcado por la inédita reducción de la población carcelaria (interrumpiendo una tendencia ascendente iniciada en 2008), pero también por el crecimiento de la detención en comisarías hasta alcanzar cifras récords en los últimos 15 años. Un año en que disminuyeron los delitos y las medidas judiciales que promueven el ingreso al sistema, pero también las que tienden al egreso.

1. PERSECUCIÓN PENAL

La conjugación de un esquema de control policial territorial con la opción judicial automática por el encierro deriva en una captación selectiva de jóvenes pobres para su ingreso al sistema penal. En 2019, las personas menores de 25 años representaban el 20% en el SPB¹⁰ y el 26% en comisarías¹¹. A su vez, la intervención se concentra sobre presuntos delitos contra la propiedad, en un porcentaje cada vez mayor a medida que se avanza en la cadena punitiva: ellos representan el 39% de las personas detenidas en comisarías, el 40% de las investigaciones penales iniciadas por el poder judicial, el 42% de las prisiones preventivas concedidas y el 45% de la población carcelaria (valores correspondientes a 2019).

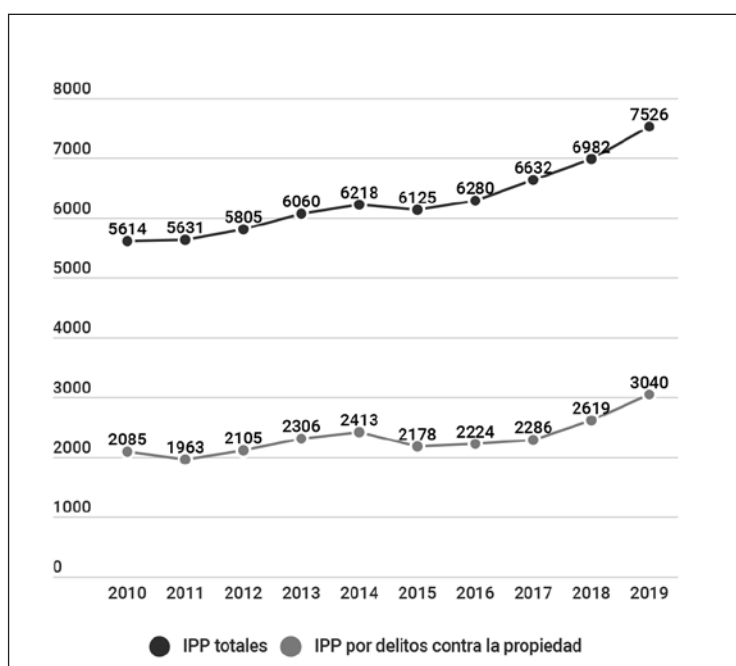
9 Medidas cautelares solicitadas por la Comisión por la Memoria, el CELS y la Defensoría de Casación, dictadas por la CIDH en 2012, 2016 y 2019 contra el Estado argentino por vulneraciones a los derechos humanos ocurridas en cárceles y comisarías de la provincia de Buenos Aires.

10 Informe SNEEP 2019. Al momento de edición de este Informe, no se habían publicado los datos correspondientes a 2020.

11 Parte policial del 31/12/2020, remitido por el Ministerio de Seguridad provincial.

La persecución penal crece año a año. Durante 2019 el Ministerio Público Fiscal de la Provincia inició 928.450 investigaciones penales contra mayores de 18 años. Esto implica la apertura de 106 investigaciones por hora y una tasa récord de 7.500 investigaciones cada 100.000 adultos/as, entre ellas 3.000 por presuntos delitos contra la propiedad:

Gráfico 1. Tasa de investigaciones penales preparatorias cada 100 mil habitantes adultos/as, totales y por delitos contra la propiedad, según año de inicio, provincia de Buenos Aires, 2010-2019



Fuente: CPM en base a estadística penal de la Procuración General de la provincia de Buenos Aires, y a proyecciones poblacionales provistas por la Dirección Provincial de Estadística del Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires.

Una parte de esas investigaciones genera privaciones de libertad. En 2019 se ordenaron 47.521 privaciones, partiendo mayormente de sumarios confeccionados por la policía. Como muestra la Tabla 1, entre 2012-2019 sólo el 11% del total de privaciones de libertad fueron producto de una orden judicial previa.

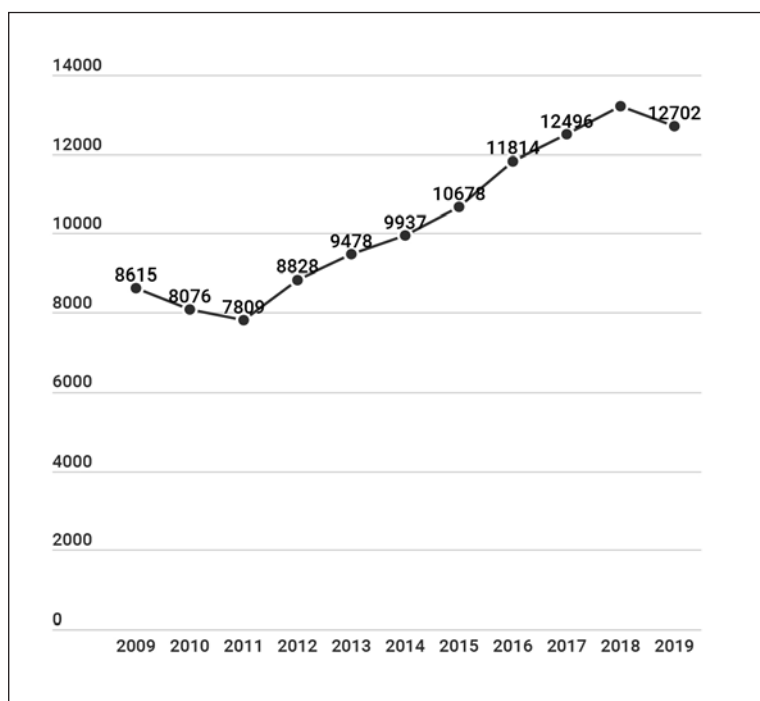
Tabla 1. Privaciones de libertad convalidadas por el poder judicial, según modo de inicio y año, provincia de Buenos Aires, 2012-2019

Año	Aprehensión policial		Detención con orden judicial		Total
2012	24.581	88,9%	3.062	11,1%	27.643
2013	29.201	90,3%	3.134	9,7%	32.335
2014	32.606	90,4%	3.451	9,6%	36.057
2015	31.819	89,8%	3.596	10,2%	35.415
2016	33.696	89,4%	3.984	10,6%	37.680
2017	35.057	88,2%	4.708	11,8%	39.765
2018	39.756	88,3%	5.284	11,7%	45.040
2019	41.759	87,9%	5.762	12,1%	47.521
2020	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato	37.607
Total	268.475	89,1%	32.981	10,9%	301.456

Fuente: CPM en base a datos del Registro Único de Detenidos, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** debido a la falta de desagregación del dato de 2020, no se suma en los valores totales.

Esta *policialización* de la actividad fiscal se refleja también en otros fenómenos. Uno de ellos es la expansión de las carátulas “resistencia a la autoridad” y “atentado contra la autoridad”, presuntos delitos que la policía utiliza como pretexto para demorar personas en comisarías y/o para encubrir malos tratos (Gráfico 2). En 2019 se registraron 11.354 carátulas de este tipo en el fuero penal de adultos y 1.348 en el fuero penal juvenil, representando respectivamente el 1,2% y el 5% del total de investigaciones penales abiertas en cada fuero para el mismo año. En la Provincia se fijan por día tres carátulas de “resistencia a la autoridad” contra jóvenes de 16 o 17 años.

Gráfico 2. Investigaciones penales caratuladas como “resistencia a la autoridad” o “atentado contra la autoridad” en los fueros criminal correccional y de responsabilidad penal juvenil, provincia de Buenos Aires, 2009-2019



Fuente: CPM en base a datos proporcionados por el Departamento de Estadísticas de la Procuración General de la provincia de Buenos Aires.

El otro fenómeno, contrapuesto al anterior, es la deficiente investigación de la violencia estatal o institucional. Las causas abiertas entre 2014 y el primer semestre de 2020 por violencia institucional (en el marco de la ley 14.687/14) representan el 0,5% del total de investigaciones iniciadas, y 9 de cada 10 se resuelven mediante el archivo (66%) o la desestimación (24%)¹². Otra porción de hechos ni siquiera se investiga bajo ese marco legal, como es el caso de las muertes producidas por agentes policiales en territorio provincial: entre 2018 y el primer semestre de 2020 la CPM relevó 336 casos¹³ y el Ministerio Público Fiscal sólo registró 36 carátulas de “homicidio agravado por ser miembro de fuerza de seguridad” (Código Penal, Art. 80 inc. 9º).

La ley 14.687, que promueve la creación de unidades fiscales especializadas en los distintos departamentos judiciales y establece una serie de criterios para la investigación, solo ha implementado el artículo referido al Registro de Violencia Institucional (RVI), que desde 2018 recolecta datos sobre presuntos delitos cometidos por funcionarios públicos sin que esto contribuya al desarrollo de estrategias para su investigación y abordaje¹⁴. La decisión institucional de la Procuración General de la provincia de no aplicar esta ley, además de la responsabilidad que implica su desobediencia, es una señal hacia los operadores judiciales y fuerzas de se-

¹² Informes sobre la resolución 1.390 (2016-2017) e Informes del Registro de Violencia Institucional (2018-2020) de la Procuración General de la provincia de Buenos Aires.

¹³ Ver capítulo 2 “Uso letal de la fuerza” en la Sección Políticas de seguridad.

¹⁴ Ver capítulo 1 “Investigación judicial de la violencia institucional” en la Sección Políticas de justicia.

guridad acerca del escaso interés estatal en perseguir y sancionar estos delitos.

Hasta ahí el desempeño articulado de policías, fiscales y juezas/ces de garantías. Otras dimensiones surgen si analizamos las estadísticas policiales. Durante 2019 la policía bonaerense aprehendió a casi 280.000 ciudadanos/as mayores de 18 años, un promedio de 32 por hora. En 2020, las aprehensiones ascendieron a 410.088, es decir 130.000 más, un promedio de 47 por hora. De este total de aprehensiones, solo 37.607 (9%) derivaron en privaciones de libertad convalidadas judicialmente (ver Tabla 1) o, visto al revés, el 91% no contenían los elementos mínimos que justificaran una detención. Aun más: sólo el 4% de las aprehensiones derivaron en el encierro carcelario, considerando que durante el mismo año se registraron 15.249 ingresos al SPB.

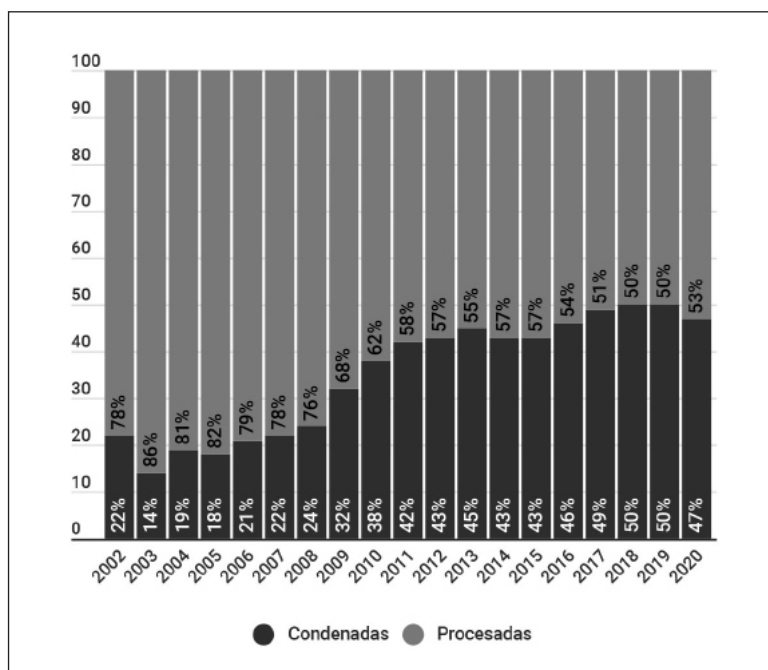
Esta diferencia es expresión del gobierno policial de los territorios a partir de la saturación de efectivos, dirigida a controlar y perseguir a los sectores vulnerables independientemente de sus fundamentos y efectos legales. Cabe destacar, a pesar de su obviedad, que la dirección de la política de seguridad es atributo del poder ejecutivo, y está dentro de sus atribuciones la orientación del accionar policial.

2. PROMOCIÓN JUDICIAL DEL ENCIERRO

En el sistema penal provincial se aplican medidas judiciales que encarcelan personas inocentes y aceleran los tiempos de las sentencias condenatorias. Por un lado, se mantiene el uso generalizado de la prisión preventiva: a diciembre de 2020 sólo el 47% de las personas detenidas a cargo del SPB tenía condena firme¹⁵.

¹⁵ Parte de la población detenida en el SPB al 30/12/2020. Según el Informe RUD 2019, a diciembre de 2019 el 48% tenía condena firme, el 10% tenía condena no firme y el 42% tenía prisión preventiva.

Gráfico 3. Personas detenidas en el SPB según situación procesal, 2002-2020 (valores porcentuales)

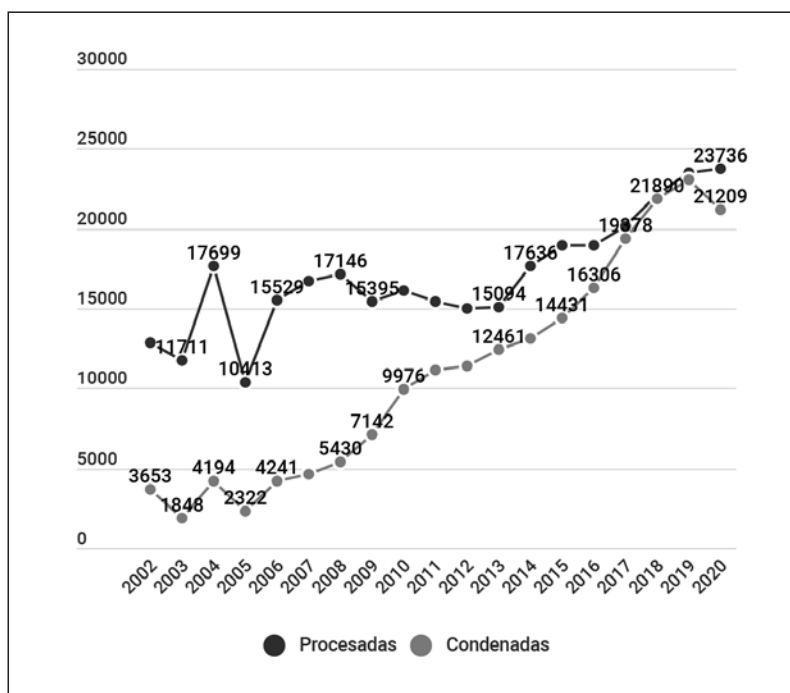


Fuente: CPM en base a informes anuales SNEEP (2002-2013) y partes de población detenida elaborados por el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires (2014-2020).

Nota: “Penadas” refiere a personas con condena firme y “Procesadas” a personas con condena no firme o sin condena, más una porción menor de personas sin prisión preventiva. Para simplificar el gráfico no se incluyen las sobreseídas (0.3%).

La leve disminución proporcional de personas procesadas entre 2015 y 2019 es producto de una aceleración de las condenas (por la expansión del juicio abreviado y el proceso de flagrancia) y no de una disminución en el uso de la prisión preventiva, que siguió aumentando en términos absolutos:

Gráfico 4. Personas detenidas en el SPB según situación procesal, 2002-2020 (valores absolutos)



Fuente: CPM en base a informes anuales SNEEP (2002-2013) y partes de población detenida elaborados por el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires (2014-2020). **Nota:** “Penadas” refiere a personas con condena firme y “Procesadas” a personas con condena no firme o sin condena, más una porción menor de personas sin prisión preventiva. Para simplificar el gráfico no se incluyen las sobreseídas (0.3%).

La relación entre ingresos al SPB y otorgamientos de prisión preventiva confirma lo anterior: a pesar del crecimiento en la utilización del juicio abreviado, la prisión preventiva continúa siendo una medida generalizada, al punto que explica el 88% de los ingresos al SPB durante los últimos seis años¹⁶.

¹⁶ Se trata de un cálculo aproximado que vincula la cantidad de ingresos al SPB con la cantidad de prisiones preventivas otorgadas durante el mismo año.

Tabla 2. Prisiones preventivas concedidas e ingresos al SPB, 2015-2019

Año	Prisiones preventivas concedidas	Ingresos al SPB	Porcentaje de preventivas sobre ingresos
2015	13.537	16.100	84,1%
2016	14.472	15.581	92,9%
2017	14.999	18.228	82,3%
2018	15.577	19.806	78,6%
2019	17.516	19.501	89,8%
2020	15.629	15.249	-
Promedio	15.288	17.411	88%

Fuente: CPM en base a datos del RUD, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. Los ingresos al SPB de 2020 fueron informados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos provincial.

Esto significa que sólo el 12% ingresa a la cárcel con condena. Luego este porcentaje se va elevando a medida que se resuelven los juicios, que las personas habrán esperado encerradas. Según el RUD, en promedio las personas pasan detenidas 341 días hasta la sentencia de primera instancia (sin contar el tiempo hasta la sentencia firme, período en el cual aún se las considera legalmente inocentes)¹⁷. Según datos del SNEEP, de los detenidos con prisión preventiva a fines de diciembre, el 46% llevaban (al menos) un año encarcelados, el 53% más de un año, el 28% más de dos años y el 16% más de tres.

Tabla 3. Cantidad de personas procesadas detenidas en el SPB, según tiempo de permanencia en prisión preventiva hasta la fecha del relevamiento SNEEP (en rangos), diciembre 2019

Tiempo	Casos	%
Hasta 1 año	9.154	46%
Más de 1 a 2 años	5.060	26%
Más de 2 a 3 años	2.325	12%
Más de 3 años	3.083	16%
Total	19.624	100%

Fuente: CPM en base a Informe SNEEP 2019. **Nota:** se calcula tomando la diferencia entre la fecha de detención (informada en el 97% de los casos) y la fecha del relevamiento realizado por el SNEEP (31/12/2019).

¹⁷ Datos promedios elaborados en base al Informe RUD 2019. Según la Procuración, desde que se abre una investigación penal preparatoria pasan 119 días hasta su finalización por juicio abreviado o 634 días hasta que finaliza el juicio oral (Informes de Control de Gestión del Ministerio Público Fiscal de la provincia de Buenos Aires, 2019, datos promedios).

De las 17.500 prisiones preventivas dictadas durante 2019, el 42% se funda en presuntos delitos contra la propiedad, el 17% en infracciones a la ley 23.737 de estupefacientes (dentro de “seguridad pública”) y el 9% en homicidios dolosos (dentro de “personas”). Una de cada 10 preventivas se dicta por robos y hurtos simples.

Tabla 4. Prisiones preventivas concedidas, según delito imputado (agrupados por bien jurídico), Provincia de Buenos Aires, 2019

Bien jurídico	Cantidad	Porcentaje
Propiedad	7.273	41,5%
Seguridad pública	3.803	21,7%
Personas	2.323	13,3%
Integridad sexual	1.420	8,1%
Libertad	1.292	7,4%
Administración pública	762	4,4%
Otros	508	2,9%
Orden público	119	0,7%
Fe pública	16	0,1%
Total	17.516	100,0%

Fuente: CPM en base a datos del RUD proporcionados por la Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** la fuente original no distingue los delitos entre tentados y consumados.

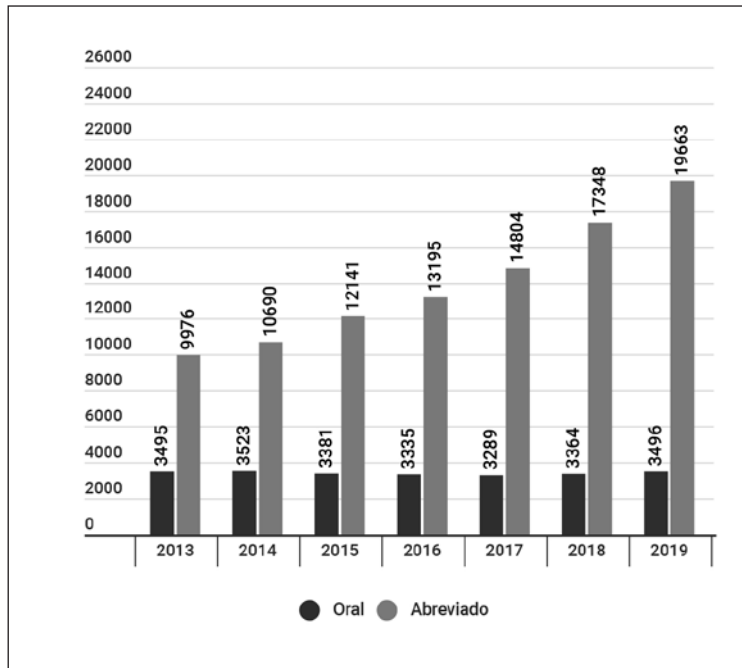
Al igual que la prisión preventiva, también se ha convertido en regla el juicio abreviado, un instituto que disminuye el tiempo entre la detención y la condena, afectando las garantías del debido proceso al constituirse en un acuerdo extorsivo tendiente a llegar a una rápida condena en detrimento de un juicio oral y público. Este mecanismo, que es un acuerdo entre fiscal y defensor/a, se despliega en un sistema judicial que destina el doble de personas para acusar (557 agentes fiscales) que para defender (268 defensoras/es), y que cuenta con 1 defensor/a oficial cada 207 personas detenidas¹⁸.

Entre 2013 y 2019 las condenas por juicio abreviado se duplicaron y las condenas por juicio oral se mantuvieron iguales (Gráfico 5). Tomando todo el período, 8 de cada 10 condenas se dictaron por juicio abreviado (Gráfico 6). En esta expansión juega un rol importante la defensa oficial, más inclinada al juicio abreviado que las fiscalías: entre 2016 y 2019 las fiscalías requirieron 13.580 procesos abreviados y las defensorías 37.542¹⁹.

18 Informes de Control de Gestión, Procuración General de la provincia de Buenos Aires (2019). Para este último cálculo se consideran solamente los detenidos asistidos por la defensa pública, que representan el 95% del total de detenidos.

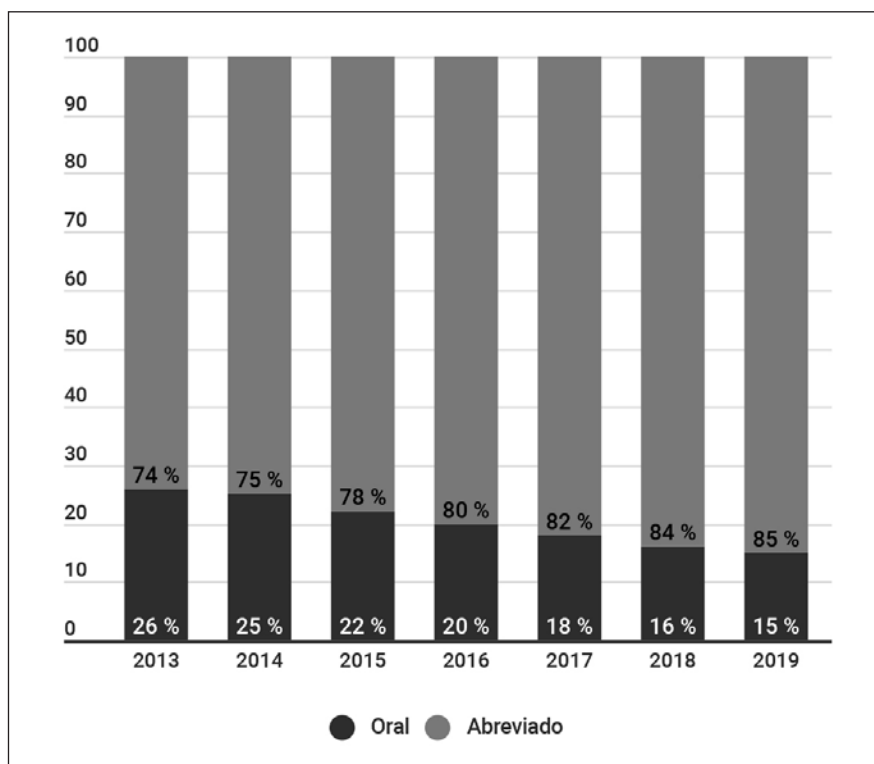
19 Informes de Control de Gestión, Procuración General de la provincia de Buenos Aires (2019).

Gráfico 5. Sentencias condenatorias según tipo de juicio, provincia de Buenos Aires, 2013-2019 (valores absolutos)



Fuente: CPM en base a información provista por la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

Gráfico 6. Sentencias condenatorias según tipo de juicio, provincia de Buenos Aires, 2013-2019 (valores porcentuales)



Fuente: CPM en base a información provista por la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

La prisión preventiva y el juicio abreviado son las principales herramientas jurídicas que sostienen la política de encierro bonaerense. Como contracara, el poder judicial mantiene en un plano excepcional las medidas alternativas al encierro, desconociendo las Reglas de Tokio y otras recomendaciones internacionales y locales²⁰. Desde 2013 hasta 2019 se duplicó la cantidad de personas detenidas con arresto domiciliario (de 1.693 a 3.251), pero esto no ha modificado la situación estructural, ya que cada año sigue representando, en promedio, el 5% del total de personas detenidas en la Provincia²¹. En 2019, cada 100 mil habitantes adultos/as había 398 personas encarceladas en instituciones (comisaría, alcaidías y cárceles) y 26 con arresto domiciliario²².

En cuanto a las personas con prisión preventiva, a fines de 2020 sólo el 8% esperaba la sentencia afuera de la cárcel (con monitoreo electrónico)²³.

20 Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad. Asamblea General, resolución 45/110, 14 de diciembre de 1990, Tokio.

21 Informe RUD 2019. Este dato recién comenzó a ser publicado por la Procuración en los informes anuales del RUD a partir de 2013, por lo cual se desconocen los valores previos.

22 Cerca del 60% de los arrestos domiciliarios se llevan a cabo mediante el sistema de monitoreo electrónico. Este sistema fue inaugurado en 1997 por la entonces subsecretaria de Justicia María del Carmen Falbo, y suspendido en 2008 luego del “cuádruple crimen de Campana”. Recobró impulso desde 2014 a instancias del Ministerio de Justicia y de la Corte Suprema provinciales, como respuesta al agravamiento de la sobrepoblación (Vieito, 2019: 276-281).

23 Parte de población detenida en el SPB al 30/12/2020.

La CPM valora la derogación de las resoluciones 567/13 y 752/00 de la Procuración General, en diciembre 2019 y enero 2020 respectivamente, medidas que habían sido solicitadas por el organismo en el marco de la mesa interinstitucional convocada por el Ministerio de Justicia. La primera obstaculizaba la disposición de la inmediata libertad en los casos en que es pertinente, derivando en casos absurdos en los que en comisarías clausuradas y con altos niveles de hacinamiento se encuentran personas por supuestos delitos como resistencia a la autoridad, tentativa de hurto o encubrimiento. La segunda instruía a los/as fiscales a apelar automáticamente todas las resoluciones que concedieran excarcelaciones.

En cuanto a las personas condenadas, entre 2017-2019 los juzgados de ejecución penal provinciales denegaron 8 de cada 10 solicitudes de acceso a institutos progresivos: el 79% de las libertades condicionales, el 74% de las libertades asistidas, el 80% de las salidas transitorias, el 82% de pases a régimen abierto y el 74% de arrestos domiciliarios²⁴. A diciembre de 2020 había apenas 981 detenidos con salidas transitorias (un 5% del total de condenados) y 385 en el programa Casas por Cárcel, dos tercios de cuya capacidad se encuentra inutilizada²⁵.

Entre 2016-2019 la defensa penal oficial requirió un promedio interanual de 18.000 excarcelaciones, 1.000 eximiciones de prisión, 700 alternativas a la prisión preventiva y 500 ceses de prisión preventiva²⁶. Pero lejos de las alternativas, fiscales y jueces prefieren la cárcel. Aceleran el ingreso y retrasan el egreso. Estas decisiones judiciales confluyen en la tasa de encarcelamiento más alta de Argentina y en un nivel de hacinamiento que vulnera los derechos humanos más básicos.

3. ENCARCELAMIENTO

Los cuatro años que van de diciembre 2015 a diciembre 2019 mostraron un salto cuantitativo récord. En dicho período la cantidad de personas detenidas en la provincia de Buenos Aires creció a un promedio interanual de 9% y culminó con 51 mil detenidas en cárceles, alcaldías, comisarías y con monitoreo electrónico, representando una tasa general de 295 cada 100.000 habitantes, la más alta del país. La tasa provincial se posicionaba entonces por encima los promedios nacional (243) y mundial (181 para 2018)²⁷.

Se calcula esta tasa general para poder comparar con otras jurisdicciones. Ahora bien, qui-

24 SCJBA, Juzgados de ejecución penal, Incidentes en etapa de ejecución, 2017 a 2019. Disponible en <http://www.scba.gov.ar/informacion/estadisticas.asp> Al momento de edición de este Informe no se habían publicado los datos correspondientes a 2020.

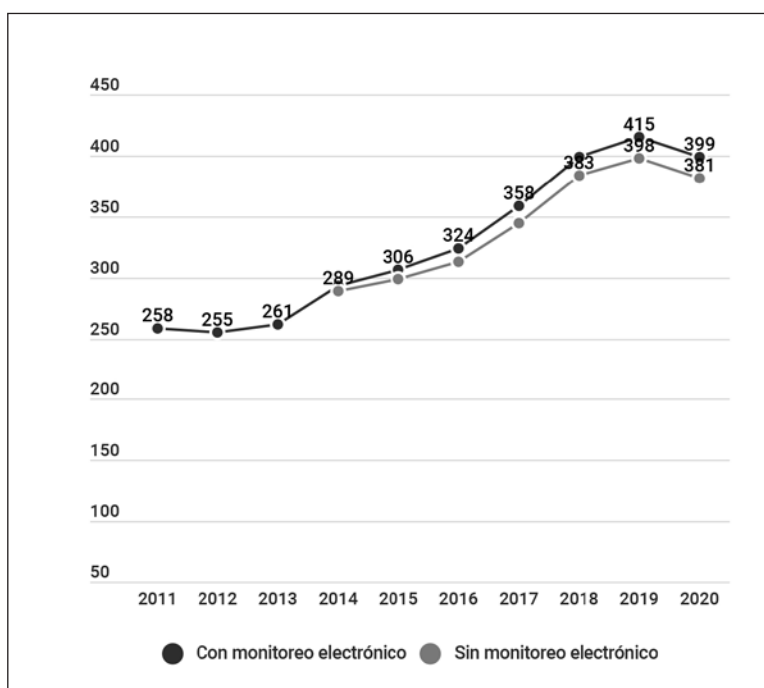
25 Parte de la población detenida en el SPB al 30/12/2020. De acuerdo a información del Ministerio de Justicia, en conjunto las Casas por Cárcel tienen capacidad para 1.100 personas.

26 Informe sobre la Defensa Penal 2016 a 2019, Control de Gestión, Ministerio Público Fiscal de la provincia de Buenos Aires.

27 Informe SNEEP 2019 y Lista Mundial de Población Detenida 2018 (12ª edición). Las tasas provincial y nacional incluyen personas detenidas en comisarías, la mundial solamente población carcelaria. Respecto a la tasa de Buenos Aires es necesario aclarar que la que aquí se calcula es distinta a la informada por RUD (336 en 2019), que por demoras de los funcionarios en la carga de datos puede sobreestimar la cantidad de personas detenidas, además contabiliza personas a disposición de la justicia provincial pero detenidas en otras provincias.

tando de la población base las personas menores de 18 años²⁸, la gobernadora María Eugenia Vidal heredó una tasa de encarcelamiento de 306 personas detenidas cada 100.000 habitantes, y cuando dejó la función había ascendido a 415. Luego durante 2020 se registró una reducción de la población penitenciaria y en paralelo un pico de detenidos en comisarías que no se registraba desde 2005; con todo, la tasa bajó de 415 a 399, equiparando el registro de 2018. Si bien 2020 interrumpió la tendencia ascendente iniciada en 2014, la tasa actual es 55% más alta que hace diez años.

Gráfico 7. Tasa específica de encarcelamiento cada 100 mil habitantes de 18 años o más, provincia de Buenos Aires, 2011-2020, con y sin monitoreo electrónico

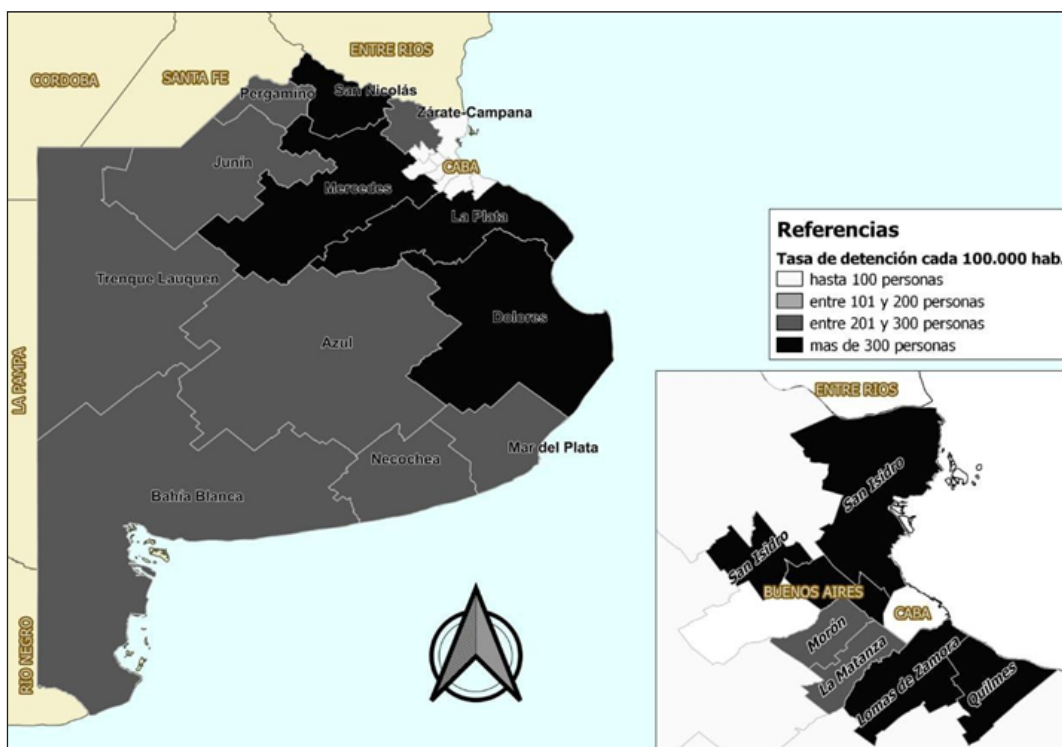


Fuente: CPM en base a datos de población en cárceles y alcaldías publicados por el SNEEP (2011-2013) y provistos por el Ministerio de Justicia provincial (2014 en adelante); datos de detenidos en comisarías publicados por el CELS (2011-2015) e informados por el Ministerio de Seguridad provincial (2016 en adelante); proyecciones poblacionales provistas por la Dirección Provincial de Estadística del Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** ambas tasas contabilizan personas detenidas en cárceles, alcaldías y comisarías, y una de ellas incluye también a quienes tienen arresto domiciliario con monitoreo electrónico. Todos los datos corresponden a diciembre de cada año. La población base proyectada (provincia de Buenos Aires) incluye personas desde 18 años en adelante (aproximadamente el 70% del total).

²⁸ Esta *tasa específica* se calcula quitando de la población de base (proyectadas a cada año a partir del último Censo) las personas menores de 18 años (aproximadamente el 30% del total), debido a que el universo analizado en materia penal es la población adulta.

Esta realidad general se diversifica según cada uno de los 19 departamentos judiciales en que se organiza la Provincia. Las tasas más altas corresponden a Moreno-Gral. Rodríguez, Mercedes, San Martín, La Plata, Dolores y Lomas de Zamora. El siguiente mapa indica, además, que la línea impartida por las cabezas del poder judicial no encuentra una expresión territorial homogénea, con una diferencia notoria entre las tasas de detención máxima y mínima: Moreno-Gral. Rodríguez (593) y Junín (202), respectivamente.

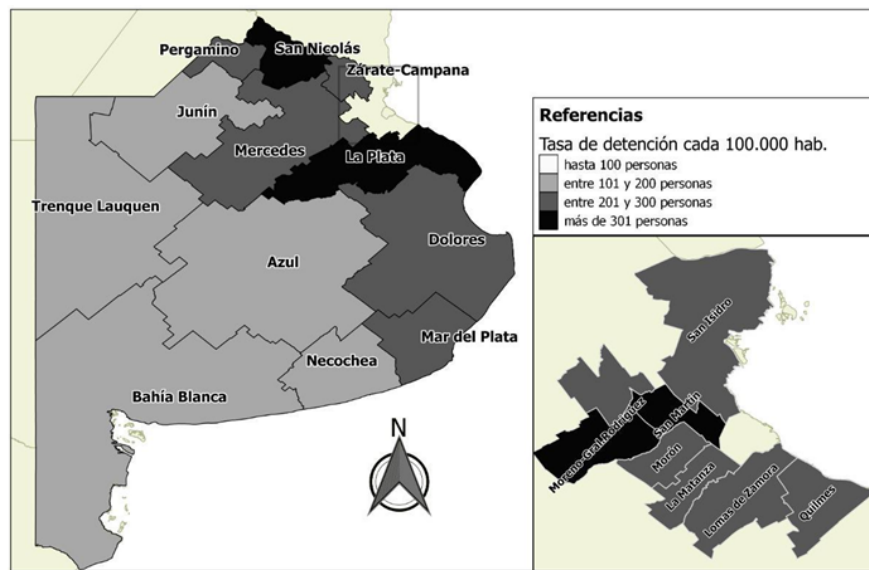
Mapa 1. Tasa de detención cada 100 mil habitantes, según departamento judicial, provincia de Buenos Aires, 2019



Fuente: CPM en base a Informe RUD 2019.

La comparación con 2016 muestra un crecimiento generalizado de las tasas de detención:

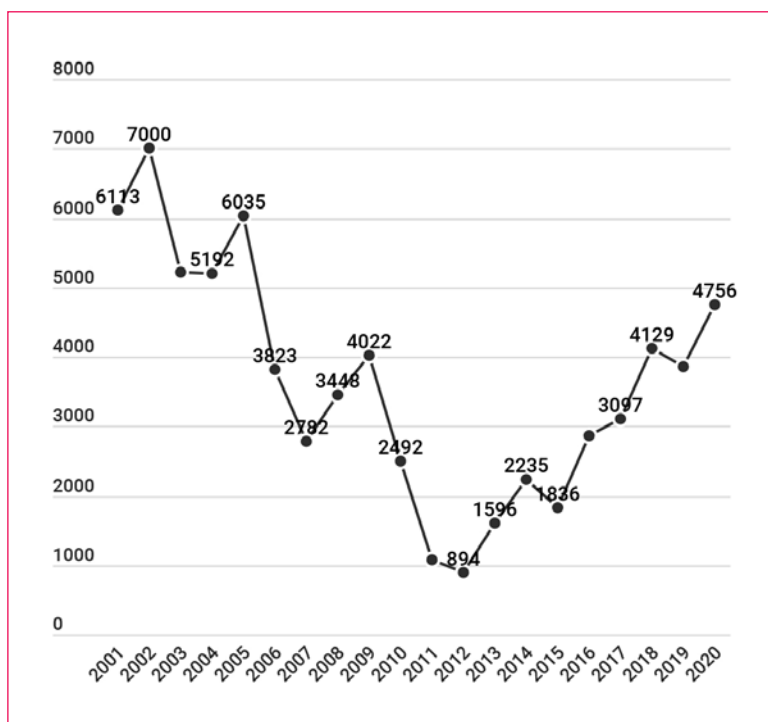
Mapa 2. Tasa de detención cada 100 mil habitantes, según departamento judicial, provincia de Buenos Aires, 2016



Fuente: CPM en base a Informe RUD 2016.

Vista en el largo plazo y a grandes rasgos, la población detenida en comisarías presenta una tendencia decreciente entre 2002 y 2012 y creciente entre 2013 y 2020, aunque con interrupciones o retrocesos. La cifra del último año no alcanza los picos de 2002 y 2005 pero supera el promedio interanual (3.648). Durante 2020 aumentó a un promedio de 2% mensual, llegando a 5.600 en noviembre.

Gráfico 8. Población detenida en comisarías de la provincia de Buenos Aires, 2001-2020 (valores absolutos)

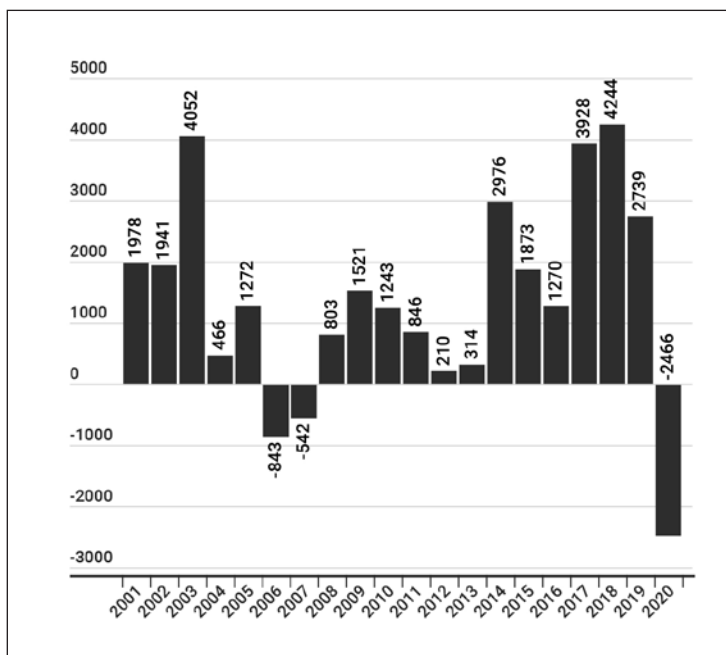


Fuente: CPM en base a datos provistos por el Centro de Estudios Legales y Sociales (2001-2015) y partes de población detenida provistos por el Ministerio de Seguridad (2016 en adelante). Los valores corresponden a diciembre de cada año.

Por su parte, la población detenida en cárceles y alcaldías mantuvo durante doce años una tendencia creciente de manera regular, con aumentos muy notorios entre 2017 y 2019. En el nuevo siglo solamente tres años registraron disminuciones (2006, 2007 y 2020): los primeros, como efecto del fallo Verbitsky de la CSJN en 2005; el último, como respuesta a las recomendaciones locales e internacionales respecto a la descongestión de los sistemas penitenciarios para sobrellevar la pandemia en mejores condiciones²⁹.

²⁹ En el apartado 5 se analizan algunas variaciones producidas durante 2020.

Gráfico 9. Variación interanual de personas detenidas en cárceles y alcaldías, provincia de Buenos Aires, 2001-2020 (valores absolutos)



Fuente: CPM en base a datos de población en cárceles y alcaldías publicados por el SNEEP (2001-2013) y provistos por el Ministerio de Justicia provincial (2014 en adelante). **Nota:** las cifras de cada año se calculan a partir de los datos correspondientes a diciembre.

Entre 2015-2019 la población penitenciaria creció a un promedio interanual de 3.400 personas. Esto se explica porque los ingresos al dispositivo carcelario superan siempre a los egresos:

Tabla 5. Total de ingresos y egresos al SPB, según año, 2015-2019

Año	Egresos	Ingresos	Diferencia
2015	12.979	16.100	3.121
2016	13.824	15.581	1.757
2017	14.038	18.228	4.190
2018	15.609	19.806	4.197
2019	15.851	19.501	3.650

Fuente: CPM en base a datos del Registro Único de Detenidos, Procuración General de la provincia de Buenos Aires.

Estos datos sobre el flujo de personas detenidas permiten dar cuenta de la incidencia real del encierro durante un año, que es más amplia de lo que permite ver la fotografía de un día particular. Así, si a los ingresos producidos durante 2019 sumamos la cantidad de personas

alojadas a diciembre de 2018, resulta un total de 62.065 personas que fueron alcanzadas por el sistema carcelario durante un año. Como puede observarse en el siguiente cuadro, este alcance aumentó un 31% entre 2015 y 2019.

Tabla 6. Cantidad de personas alcanzadas por el sistema carcelario, según año, período 2015-2019

Año	Cantidad (*)	Variación interanual
2015	47.349	-
2016	48.703	3%
2017	52.620	8%
2018	58.126	11%
2019	62.065	7%

Fuente: CPM en base a datos del Registro Único de Detenidos, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota (*):** la columna “Cantidad” suma el total de ingresos de detenidos al SPB durante un año y el total de detenidos alojados en el SPB al último día del año anterior.

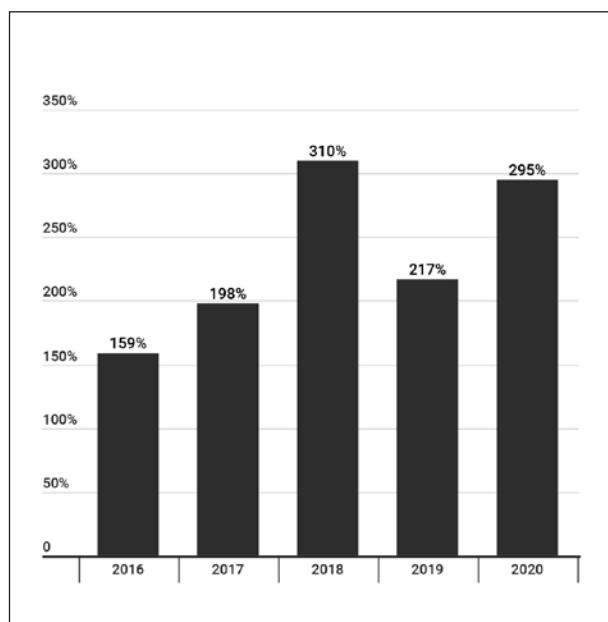
Este aumento sostenido del encarcelamiento se manifiesta luego en el desborde de los distintos espacios de detención: comisarías, alcaldías y cárceles.

4. SOBREPoblación

Lejos de ser una cuestión técnica acerca de la capacidad y el funcionamiento de los lugares de encierro, la saturación del sistema constituye un problema histórico-político, que se agravó durante 2016-2019 y que no se resolvió en 2020. La sobrepoblación es el resultado directo de una política criminal que sobre-encarcela. Estas políticas sustentadas en el punitivismo o la *mano dura*, como única solución al problema de la inseguridad, se despliegan en la provincia desde la gestión del gobernador Ruckauf hasta la actualidad, con escasas interrupciones que no alcanzaron a cambiar su rumbo.

Las comisarías fueron colapsadas durante la última gestión de gobierno y la situación se agravó en 2020 desde la asunción de Sergio Berni en el Ministerio de Seguridad provincial. Entre 2012 y 2015 alojaron a un promedio interanual de 1.640 personas, durante 2016-2019 a 3.510, y en 2020 el promedio anual fue 4.849. Siempre considerando que las comisarías provinciales, según lo informa el mismo Ministerio de Seguridad, cuentan con 1.200 plazas. Con estas cifras, el año pasado las comisarías se vieron sobrepobladas en un 295%, un porcentaje mayor al promedio interanual durante la gestión de Cristian Ritondo. Un elemento que contribuye a explicar este crecimiento, es el aumento considerable de las aprehensiones policiales que aumentaron de 280.000 en 2019 a 410.000 en 2020, es decir 130.000 más.

Gráfico 10. Nivel de sobrepoblación en comisarías de la provincia de Buenos Aires, 2016-2020



Fuente: CPM en base a partes de población detenida en comisarías provistos por el Ministerio de Seguridad. **Nota:** los valores corresponden a diciembre de cada año.

En cuanto al sistema carcelario, hasta fin de 2020 se componía de 50 cárceles, 12 alcaidías, una unidad hospital y una unidad de tránsito, construidas entre 1877 y 2019. Se trata de 64 establecimientos con capacidad de alojamiento para 20.804 personas³⁰. Considerando esa infraestructura, en 2020 la sobrepoblación fue del 106%, inferior al año 2019 y superior al promedio interanual de la gestión de Gustavo Ferrari en el Ministerio de Justicia (99%) y al promedio de los últimos veinte años (64%). Esto significa que la mitad de los/as detenidos/as no tuvo espacio para dormir. Sin embargo, puesto en la serie histórica, 2020 rompió una tendencia ascendente iniciada en 2008 y exacerbada desde 2014.

³⁰ Según el cálculo realizado por la CPM en base a una actualización del *Plan edilicio y de servicios* del Ministerio de Justicia (2008) y otras fuentes complementarias. Por ser espacios de alojamiento transitorio, dicha cifra no incluye las unidades 22 y 29. El 23/12/2020 fueron inauguradas 1.222 nuevas plazas, correspondientes a la construcción de la UP 58 Lomas de Zamora y de otra alcaidía en Campana, pero no se contabilizan en este cálculo debido a que hacia fin del año aún no habían sido informadas en los partes oficiales. Una parte de esas nuevas plazas también corresponde a ampliaciones realizadas en las unidades 26 Olmos, 32 y 54 Florencio Varela y en la alcaidía La Plata I.

Gráfico 11. Nivel de sobrepoblación carcelaria, 2001-2020 (valores porcentuales)



Fuente: CPM en base a Plan edilicio y de servicios (2008), Capacidad de construcción original (2016) y otros documentos del Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires; informes anuales del SNEEP (2001-2013); partes de población detenida provistos por el Ministerio de Justicia (2014-2020). **Nota:** se contabilizan cárceles y alcaldías, no personas detenidas bajo la modalidad de arresto domiciliario con monitoreo electrónico.

Frente a la tendencia a encerrar del poder judicial y al endurecimiento de las leyes penales del poder legislativo, la respuesta histórica de los gobiernos al hacinamiento ha sido dual: negarlo sumando camastros en las celdas para informar un nivel de sobrepoblación más bajo, o bien aumentar la capacidad edilicia, construyendo nuevos espacios o ampliando los ya existentes³¹.

La primera fue sostenida por todos los gobiernos a excepción del actual, que en diciembre de 2019 aclaró que el SPB contaba con un máximo de 24.000 plazas, 5.000 menos que las informadas por la gestión anterior. Si bien no se ha publicado la discriminación de este cupo por cada establecimiento, la CPM reconoce la importancia de interrumpir con esa práctica nociva de sobrevalorar la infraestructura para demostrar una buena performance en el indicador del nivel de ocupación. Es importante remarcar que la capacidad de alojamiento se mide de acuerdo a la combinación de varias dimensiones: tamaño de las celdas, metraje cúbico de aire, ventilación, luz natural, unidades sanitarias, servicio de cocina, redes cloacales, eléctricas y de agua potable, y espacios para recreación, educación, actividades laborales y recepción de visitas.

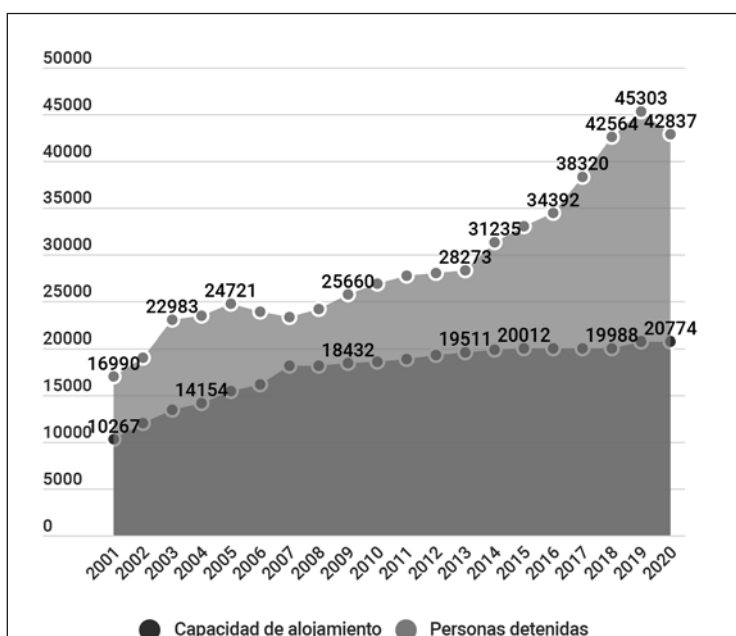
La segunda respuesta fue más practicada por algunos gobiernos: casi la mitad (30) de los establecimientos existentes y utilizados a diciembre de 2020 (64) fueron inaugurados en las gestiones de Felipe Solá (2002-2007) y Daniel Scioli (2007-2015). En el largo plazo, 43 se edificaron

³¹ Ver informes anuales CPM 2010 (35-44), 2011 (119-123), 2016 (45-58), 2017 (122-124).

desde 1996 en adelante, habiendo transcurrido más de un siglo con 21 cárceles. En términos de plazas, considerando también las ampliaciones, durante los últimos 25 años se construyó el 71% de la capacidad actual³².

El 23 de diciembre de 2020, los gobiernos nacional y provincial inauguraron 1.222 nuevas plazas y la puesta en marcha del Programa de infraestructura penitenciaria bonaerense 2021-2022, que prevé la construcción de 12 mil plazas en dos años. El problema con esta respuesta -a la luz de la experiencia histórica- es que a cada ampliación del sistema le siguió un incremento en la cantidad de personas encarceladas: entre 2001 y 2020 se crearon 10.500 plazas y la población detenida creció en 25.800 personas, quedando siempre la ocupación por encima de la capacidad. Construir cárceles no mejora las condiciones de detención sino que eleva el piso de encarcelamiento.

Gráfico 12. Nivel de ocupación en el sistema carcelario bonaerense, 2001-2020 (valores absolutos)



Fuente: CPM en base a Plan edilicio y de servicios (2008), Capacidad de construcción original (2016), partes de población detenida (2014-2020) y otros documentos del Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires; informes anuales del SNEEP (2001-2013).
Nota: no se contabilizan personas detenidas bajo la modalidad de arresto domiciliario con monitoreo electrónico.

Una respuesta alternativa a la sobrepoblación, reiteradamente denunciada por la CPM, fue la fijación de cupos judiciales, medidas de emergencia que establecieron algunas/os juezas/ces particulares para limitar el ingreso de nuevas personas a las cárceles colapsa-

32 Para ver la evolución histórica de la infraestructura carcelaria, consultar CPM (2017: 122-141).

das de sus respectivas jurisdicciones³³. Con antecedentes aislados desde 2005, a partir de 2013 tomaron mayor impulso y llegaron a cubrir la mitad de los establecimientos. La fijación de estos cupos derivó en litigios con el poder ejecutivo, que lejos de cumplir las órdenes judiciales las apelaba de manera automática. Los cupos se siguieron excediendo, incluso aquellos con sentencia firme.

En el fondo, este experimento judicial fue inviable porque colisionó con su propia tendencia al encierro: pretendía limitar el encarcelamiento de las personas que mandaba a encarcelar. La Suprema Corte de Justicia dejó transcurrir los procesos mientras fueron experiencias sin coordinación entre sí, pero en 2018 impugnó la iniciativa del Juzgado Correccional N° 2 de La Plata de establecer cupos judiciales en todas las unidades del servicio penitenciario³⁴, dejando en evidencia que el problema principal no era la infraestructura carcelaria sino la política criminal.

5. POLÍTICA CRIMINAL Y PANDEMIA

5.1. La combinación de dos problemas

El inicio de la pandemia en marzo de 2020 encontró al sistema de encierro provincial en una profunda crisis producto de las políticas públicas implementadas durante las últimas cuatro gestiones de gobierno. En las cárceles bonaerenses existen condiciones de vida particulares, diferentes a las condiciones extramuros, que propician que las personas se enfermen o mueran.

- El hacinamiento impedía el distanciamiento social.
- La deficiencia estructural de un servicio de salud penitenciaria desmantelado³⁵ complica la prevención del contagio y el abordaje masivo de casos.
- Las malas condiciones materiales (deterioro edilicio, humedad, ambientes reducidos, falta de calefacción y de ventilación) implican espacios de vida propensos a la generación de enfermedades, sobre todo en época invernal.
- La provisión escasa e incompleta de elementos de higiene ambiental y personal, así como la falta de red de agua directa en algunos espacios, limitan la limpieza y desinfección periódica, incluyendo el lavado de manos frecuente.
- El abastecimiento insuficiente de alimentos, el bajo nivel nutricional de las dietas y

33 De acuerdo a la información disponible, intervinieron 9 juzgados de ejecución penal, 2 correccionales, 2 de garantías y 1 tribunal oral, además de las cámaras que resolvieron las apelaciones.

34 Causa F-3359 caratulada "Monasterio y otro s/ Habeas Corpus Colectivo – Cupo unidades carcelarias Provincia de Buenos Aires", Juzgado Correccional N° 2 La Plata.

35 Ver *La política sanitaria de la crueldad* en CPM (2020: 159-185), disponible en <https://www.comisionporlamemoria.org/informeannual2020/politicas-penitenciarias/> y *La salud en las cárceles bonaerenses* (2018), disponible en <https://www.comisionporlamemoria.org/project/la-salud-en-las-carceles-bonaerenses/>

la falta de agua potable en algunos lugares condicionan la generación de defensas necesarias para eludir o enfrentar una enfermedad.

Por estas razones, y en coincidencia con las recomendaciones realizadas por los principales organismos internacionales especializados en materia sanitaria y penitenciaria, el 23 de marzo de 2020 la CPM y el CELS realizaron una presentación a la SCJBA reclamando medidas urgentes para descomprimir el sistema de encierro.

- Que se indique a los magistrados la necesidad de tender a la obtención de libertades o morigeraciones para las personas que integraban un grupo de riesgo según las disposiciones del Ministerio de Salud, y para las mujeres con hijos/as alojados/as con ellas y embarazadas, en unidades penitenciarias, alcaldías o dependencias policiales.
- Que se revisen de oficio las prisiones preventivas de las personas detenidas por delitos leves o no violentos, y que impongan el cumplimiento domiciliario de pena para las personas penadas por los mismos sucesos
- Que se evalúe el otorgamiento de libertades o morigeraciones a quienes contaran con salidas transitorias o laborales y que no hubieran incumplido las pautas fijadas, así como la concesión de libertades asistidas o condicionales a quienes, conforme el tiempo transcurrido de sus condenas, estuvieran en condiciones de obtenerlas, prescindiendo de los informes técnicos criminológicos.
- Que se disponga un esquema de emergencia que priorice el trámite de esta clase de resoluciones y se conforme un comité de crisis para coordinar las actividades en conjunto con el Poder Ejecutivo y el Ministerio Público Fiscal.

En paralelo, la CPM y un grupo de defensores generales públicos realizaron presentaciones al poder ejecutivo solicitando que considerara una conmutación de penas orientada a detenidos/as con sentencia firme por causas leves y pronto/as, sostenida en prerrogativas constitucionales. Esta alternativa había sido señalada cinco meses antes por el Tribunal de Casación Penal.

En octubre de 2019 el Tribunal de Casación Penal hizo público un diagnóstico donde reconoció la situación crítica del sistema de encierro provincial en cuanto a la vulneración generalizada de derechos y garantías, como producto de decisiones políticas de los tres poderes del Estado provincial³⁶.

Por su parte, dos meses después el gobierno provincial asumió la gestión colocando en agenda el problema carcelario:

(...) Y la cuestión de las cárceles de la provincia, hoy hay 49.567 según las estadísticas, internos, hombres y mujeres privados de su libertad, para 24 mil plazas, hay una superpoblación notoria. Además ha habido un crecimiento, la cifra era de 33 mil los

³⁶ Documento sobre las condiciones de detención en la provincia de Buenos Aires (RC. 2301/18). Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/miscelaneas/48189-documento-del-tribunal-casacion-penal-bonaerense-sobre-condiciones-detencion>

que hoy son 49 mil. Eso genera la sobrepoblación penitenciaria que supera el 100% de la capacidad, es una cifra jamás registrada en la historia del sistema penitenciario argentino. Que además ha venido acompañada de estas estadísticas en lo que hace a la criminalidad. El índice se disparó a 309 cada 100 mil habitantes, lo que duplica la estadística nacional, esos severos problemas de derechos tan básicos como la salud y la alimentación generan situaciones muy duras, inhumanas, y no es que lo diga yo, sino que sabemos además que en el último tiempo probablemente, porque no quiero atribuirlo a nada más que eso, por el ajuste, por la reducción de partidas, lo que sea, por problemas administrativos, lo que sea, pero sabemos que en el último tiempo la provisión de alimentos, sobre todo carne, pollo, carne de vaca, ha disminuido, tuvo problemas de abastecimiento, unidades que no recibieron suficiente comida, por falta de pago del gobierno, nos hablan de una deuda de casi 400 millones de pesos con los proveedores, es parte de esa deuda que ha llegado a interrumpir el abastecimiento, lo que derivó en los sucesos que conocemos. Hay que asegurar que las cuestiones básicas estén cubiertas en las unidades penitenciarias de la Provincia de Buenos Aires y después hay que darse un trabajo que no se va a poder resolver para mejorar las cuestiones estructurales. [Discurso de asunción como gobernador de Axel Kicillof, 11 de diciembre de 2019]³⁷.

Como correlato de esta manifestación se dictó el decreto 24/2019, que encomendaba:

...al Sr. Ministro Secretario de Justicia y Derechos Humanos la conformación, diseño, implementación y reglamentación de una Mesa Interinstitucional de Diálogo para el abordaje integral de la problemática de las condiciones de detención de las personas privadas de libertad, alojadas en comisarías, alcaldías y unidades del Servicio Penitenciario de la Provincia.

En esa línea, el ministro de Justicia detalló que la Mesa tenía por fin “delinear distintas políticas que se llevarán a cabo para resolver el crítico escenario de hacinamiento y superpoblación que existe en las cárceles provinciales”³⁸, precisando que “la herencia de superpoblación penitenciaria es tremenda”, las cárceles bonaerenses “tienen una capacidad para alojar a 23.000 personas pero aquí hay 49.000 internas e internos, se trata de la superpoblación penitenciaria más grande del país”³⁹.

En consonancia con estas declaraciones dictó la resolución RESO-2019-1-GEDEBA-MJYD-HGP, donde confirmaba “Que las alcaldías y unidades del Servicio Penitenciario, así como las comisarías, carecen de las condiciones necesarias para asegurar los umbrales mínimos de atención que en materia habitacional, alimentaria y sanitaria el Estado argentino se ha comprometido a cumplir ante la comunidad internacional”.

El 19 de diciembre el ministro de Justicia y Derechos Humanos convocó a una mesa de diá-

37 Disponible en <https://www.grupolaprovincia.com/politica/el-discurso-completo-de-axel-kicillof-416234>

38 https://www.gba.gob.ar/justicia_y_ddhh/noticias/la_provincia_puso_en_funciones_la_mesa_interinstitucional_de_dialogo

39 <https://www.telam.com.ar/notas/201912/417039-comenzo-a-regir-el-decreto-para-crear-una-mesa-de-dialogo-que-analice-la-superpoblacion-en-carceles.html>

logo interinstitucional para discutir una serie de lineamientos que permitiese la adecuación del sistema penal provincial a los estándares internacionales para el cumplimiento de penas privativas de libertad, lo que implicaba, en lo inmediato, disminuir la población detenida en cárceles y comisarías⁴⁰.

El elemento disparador para esta convocatoria fue una masiva huelga de hambre en los penales provinciales producida entre el 5 y el 18 de diciembre, mediante la cual al menos 7.300 detenidos y detenidas (16% del total) en 31 cárceles y alcaldías (casi la mitad de los establecimientos) reclamaban por las pésimas condiciones de detención, el alto índice de prisiones preventivas y las dificultades para acceder a derechos procesales como salidas transitorias, prisión domiciliaria, libertad condicional, libertad asistida y régimen abierto⁴¹.

En esta mesa de diálogo participaron: el poder ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (subsecretarías de Política Criminal, de Política Penitenciaria, de Derechos Humanos, y Patronato de Liberados) y del Ministerio de Seguridad (este último de manera intermitente), el poder judicial a través de la Suprema Corte, la Procuración General, el Tribunal de Casación Penal, la Defensoría de Casación Penal, el Consejo de Defensores Generales, un juez correccional y otro de ejecución penal, y el poder legislativo a través de dos legisladoras, una diputada y una senadora provinciales. Además se convocó otros organismos públicos y organizaciones no gubernamentales como la CPM en carácter de Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, la Defensoría del Pueblo de la provincia, Universidades Nacionales, Colegios profesionales, la Iglesia Católica, el Centro de Estudios Legales y Sociales, el Colectivo de Investigación y Acción Jurídica, las defensorías territoriales en Derechos Humanos y la Asociación Civil La Cantora.

En las reuniones realizadas entre diciembre y marzo, se acordó que la prioridad era descomprimir paulatinamente las cárceles y las comisarías. Es decir que este consenso fue previo a la aparición de la pandemia. Los actores judiciales asumieron el compromiso de disminuir el uso de la prisión preventiva y de promover una mayor celeridad para el egreso del sistema. Como se ha dicho más arriba, el primer paso lo dio la Procuración General, que en diciembre y enero derogó las resoluciones 567/13 y 752/00. Estas medidas habían sido solicitadas por la CPM en la mesa. La primera obstaculizaba la disposición de la inmediata libertad en los casos en que es pertinente, derivando en casos absurdos en los que en comisarías clausuradas y con altos niveles de hacinamiento se encuentran personas por delitos menores durante una noche, esperando ser atendidos al día siguiente en la fiscalía. La segunda instruía a los/as fiscales a apelar automáticamente todas las resoluciones que concedieran excarcelaciones.

Desde marzo las reuniones se diluyeron y la articulación institucional pasó a estar centrada en la situación abierta por la pandemia. En este marco, se acordó que el Ministerio de Justicia confeccionara un listado de personas privadas de libertad con factores de riesgo para el Covid-19, para quienes podría considerarse su prisión domiciliaria o libertad con el objetivo de cuidar su salud y la del resto de la población penitenciaria, tanto los detenidos como el

40 Decreto 24 B/2019 promulgado el 16/12/2019. Ver <https://www.infoplatense.com.ar/nota/2019-12-20-8-56-0-arranco-la-mesa-de-dialogo-por-las-carceles-y-alak-dijo-que-hay-grave-crisis>

41 Ver *La huelga de hambre* en CPM (2020: 239-251). Disponible en <https://www.comisionporlamemoria.org/informe-anual2020/politicas-penitenciarias/>

personal. El Ministerio envió a la SCJBA un listado de aproximadamente 1.500 nombres para que remitiera cada caso a los órganos judiciales competentes. Incluía personas con enfermedades de riesgo (en su mayoría VIH y TBC), mayores de 65 años, mujeres embarazadas y madres con hijos/as dentro de unidades penales⁴².

En paralelo, distintas instituciones (CPM, Defensoría General de Casación, Consejo de Defensores, grupos de detenidos y familiares⁴³ y OnG's) plantearon acciones colectivas frente a los tribunales judiciales superiores. Estas presentaciones motivaron fallos y resoluciones que, si bien reconocieron la gravedad de la situación, en general omitieron resolver planteos estructurales y colectivos remitiendo a los jueces naturales para su resolución caso a caso; estas dilaciones no aportaron las soluciones de fondo necesarias ante la urgencia.

5.2. Las sentencias judiciales

A comienzos de abril, once defensores generales integrantes del Consejo de Defensores Oficiales presentaron un habeas corpus colectivo (causa 102.555) ante el Tribunal de Casación Penal⁴⁴, presidido interinamente por el juez Víctor H. Violini. La CPM se presentó como amicus curiae apoyando el planteo. En ese marco, el Ministerio de Justicia remitió al Tribunal otro listado con 600 nombres de personas con enfermedades graves y factores de riesgo para la pandemia.

El 8 de abril el presidente del Tribunal resolvió otorgar la prisión domiciliaria a aquellas personas detenidas por delitos leves y con factores de riesgo para Covid-19, dejando a consideración de los jueces naturales los pedidos de personas que cometieron delitos graves. A su vez, ordenó a los juzgados de primera instancia racionalizar el uso de la prisión preventiva y otorgar libertades condicionales o asistidas tanto en casos de detenidos/as por delitos leves con enfermedades de riesgo o cercanos a cumplir sentencia. El fallo establecía que los casos debían ser analizados previamente por el Ministerio de Justicia, que elaboraría listados de personas en riesgo por la pandemia.

La CPM presentó un pedido de ampliación de la sentencia solicitando que se incorpore al punto IV (respecto al alcance del arresto domiciliario) a los siguientes grupos de personas⁴⁵:

42 En el listado no se incluyeron pacientes con enfermedades oncológicas avanzadas.

43 Estas presentaciones fueron realizadas por parte de centros universitarios de unidades carcelarias, grupos de detenidos y sus familiares como "Sin hambre", "Familia sin hambre" o "Colectivo de detenidos" o bien organizaciones de familiares y de ex-detenidos.

44 Al que se encuentra acollorada la acción de habeas corpus formulada por el defensor oficial Germán Kiefl, en la causa N° 102.558 caratulada "Detenidos alojados en Unidades Penitenciarias y Comisarias del Departamento Judicial Bahía Blanca / Habeas Corpus colectivo".

45 La parte dispositiva de la sentencia resolvió en ese punto: "IV.- HACER LUGAR, durante el período de vigencia del aislamiento social, preventivo y obligatorio decretado por el Poder Ejecutivo Nacional, al ARRESTO DOMICILIARIO de las personas detenidas por la comisión de delitos LEVES y que se encuentren en situación de riesgo por edad o por patologías preexistentes, sean mujeres embarazadas o madres con hijos menores alojados en las Unidades Penitenciarias, identificadas en los listados aportados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Seguridad, ambos de la Provincia de Buenos Aires que se acompañan, y las actualizaciones que se vayan agregando, arrestos que deberán implementarse desde el Juzgado o Tribunal que tiene a su cargo a cada prevenido".

- Aquellas que se encontraran incorporadas al régimen abierto o semiabierto con reconocimiento de libertad asistida, prisión discontinua o semidetención, salidas transitorias o salidas a prueba (conforme los artículos 100, 104, 123, 146 y 160 de la ley 12.256) y salidas laborales a la fecha del dictado del aislamiento social preventivo y obligatorio, así como quienes reunieran los requisitos previstos por la normativa para acceder a esos beneficios.
- Las personas detenidas por delitos leves considerando para ello la baja pena en expectativa y que no involucren procesos por delitos contra la vida, la libertad, la integridad sexual, y aquellos cometidos en un contexto de violencia de género, o que constituyan graves violaciones a derechos humanos, o actos de violencia institucional por parte de funcionarios públicos, independientemente de su pertenencia o no a los grupos descriptos como de riesgo por la normativa sanitaria.
- Aquellas personas con padecimiento subjetivo del orden de la salud mental que hubieran sido declaradas inimputables y se encontraran sujetas a medidas de seguridad no obstante encontrarse compensadas en su cuadro de salud mental, contando con dictamen interdisciplinario de inexistencia de riesgo cierto e inminente de daño para sí o para terceros, así como aquellas que han sido incorporados al régimen de externaciones transitorias o altas a prueba de conformidad al art. 31 inc. 1 C.P., 24 ley 12.256, art. 20 inc. a, 23, 43 ley 26.657 o se encontraran sujetas a internaciones provisorias en los términos de los arts. 62, 63, 168 y 504 del C.P.P.

El pedido fue resuelto el 30 de abril por el Tribunal que hizo lugar parcialmente a lo solicitado, decidiendo

...incorporar a los colectivos de personas individualizadas en los puntos IV, V y VI de la resolución de fs. 88/97, los que se encuentran en régimen abierto o semi abierto con reconocimiento de libertad asistida, prisión discontinua o semi detención, salidas transitorias o salidas a prueba y salidas laborales a la fecha del dictado del aislamiento social preventivo y obligatorio; a quienes sufran padecimientos de salud mental declarados inimputables o con padecimientos sobreviniente, con dictamen de inexistencia de riesgo cierto o inminente para sí o para terceros, así como aquellos incorporados al régimen de externaciones transitorias o altas a prueba, quedando reservado a los jueces de origen el alcance de los que se consideren delitos leves.

Ambas resoluciones fueron importantes para brindar una tutela judicial efectiva a las personas detenidas en el contexto de pandemia. Sin embargo, el fiscal ante el Tribunal Carlos Arturo Altuve interpuso un recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal ante la SCJBA. El recurso fue denegado por el Tribunal y entonces recurrió en queja a la SCJBA, motivando la formación del expediente P 133.682. El 5 de mayo la Suprema Corte declaró procedente la queja y concedió el recurso extraordinario, imprimiéndole un trámite

sumario. En ese contexto, la CPM y el Defensor de Casación presentaron sendos escritos apoyando lo resuelto en el fallo de Violini.

Posteriormente, y en medio de una importante campaña mediática contra el egreso de personas detenidas, el 11 de mayo la SCJBA dictó su sentencia definitiva anulando fácticamente lo decidido por el Tribunal, lo que constituyó un fuerte retroceso y un nuevo obstáculo para la necesaria descompresión de las unidades penitenciarias y las comisarías.

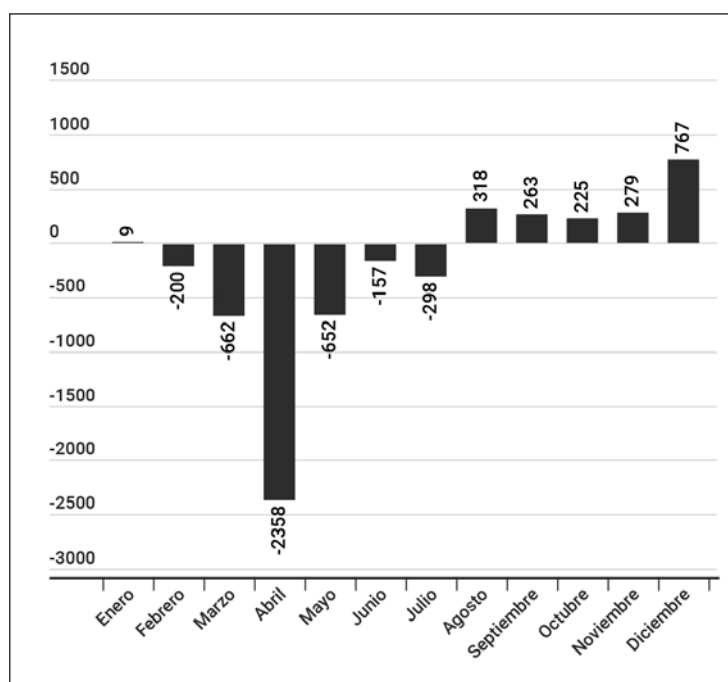
Ante ello, el defensor de Casación Mario Coriolano interpuso un recurso extraordinario federal para que sea la Corte Suprema de Justicia de la Nación la que entienda con carácter definitivo en el asunto, al encontrarse en juego materia de evidente carácter federal⁴⁶. Finalmente, el 16 de junio con el voto mayoritario de los jueces Soria, Genoud, Petiggiani, Torres y Kogan, y echando mano de argumentos meramente formales, la SCJBA decidió denegar el recurso extraordinario federal⁴⁷. La Defensoría de Casación presentó recurso de queja ante el máximo tribunal nacional, el que se encuentra en trámite.

Por estas razones, la reducción de la población carcelaria registrada en 2020 (Gráfico 9) se produjo exclusivamente de febrero a julio. Incluso más de la mitad de dicha reducción se concentró en abril, mes en el que tuvo vigencia el fallo del Tribunal de Casación Penal (8 de abril a 11 de mayo).

46 Sostuvo que la interpretación de la SCJBA sobre el alcance colectivo del habeas corpus resulta errónea, encontrándose reunidos los requisitos exigidos por la CSJN en cuanto a la existencia de una causa o complejo fáctico común que afecte los intereses individuales de un grupo de personas de forma homogénea, y que la pretensión se centre en los efectos comunes y se trate de un caso que evidencia la presencia de un fuerte interés estatal.

47 Fue la propia SCJBA la que —a efecto de fundar su intervención en la materia, a la que calificó como “de índole procesal”— sostuvo que la cuestión debatida suscitaba cuestión federal bastante para su tratamiento y decidió con arreglo a la doctrina de los precedentes “Strada” (308:490) y “Di Mascio” (311:2478). Así, la Corte exorbitó la función asignada en el control de admisibilidad del recurso extraordinario federal, y lo denegó sin fundamento jurídico válido incurriendo en una auto-contradicción evidente.

Gráfico 13. Variación mensual de personas detenidas en cárceles y alcaldías, provincia de Buenos Aires, año 2020 (valores absolutos)

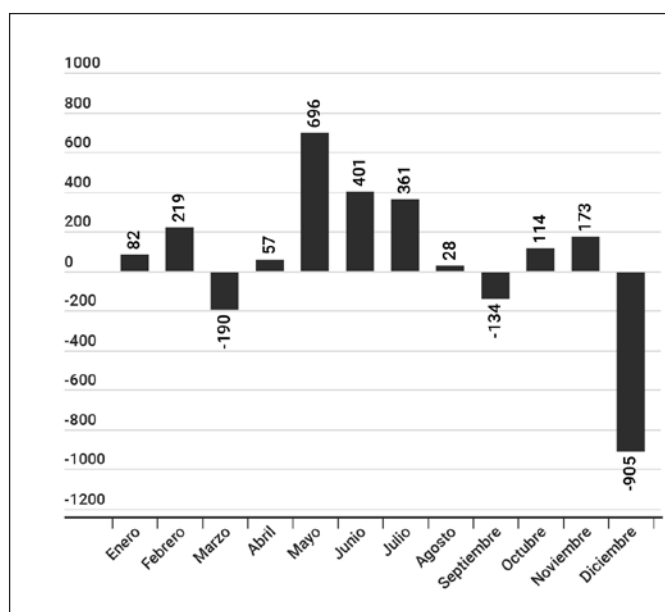


Fuente: CPM en base a partes de población detenida provistos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** las cifras de cada mes se calculan a partir de los datos correspondientes al último día.

Desde agosto hubo un crecimiento promedio del 1% mensual, ritmo similar a los años anteriores. Durante seis meses ininterrumpidos la población disminuyó en 4.327 personas y en los cinco meses siguientes aumentó en 1.852.

Como contrapartida, la población detenida en comisarías creció un 23% entre diciembre 2019 y diciembre 2020, habiendo alcanzado un récord de 5.600 en noviembre, una cifra que no se registraba desde hacía 15 años.

Gráfico 14. Variación mensual de personas detenidas en comisarías, provincia de Buenos Aires, año 2020 (valores absolutos)



Fuente: CPM en base a partes de población detenida provistos por el Centro de Operaciones Policiales del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** las cifras de cada mes se calculan a partir de los datos correspondientes al último día.

5.3. Los resultados

A nivel provincial el número de personas detenidas se mantuvo estable, pasando de 51.215 personas detenidas en enero de 2020 a 50.520 en enero de 2021, es decir una diferencia de 695 personas (-1%). Como puede observarse, no existió ninguna liberación masiva de personas. En detalle:

Tabla 7. Personas detenidas en la provincia de Buenos Aires, según lugar o tipo de detención, 2020-2021 (datos absolutos y comparaciones interanuales)

	Cárceles	Alcaidías	Monitoreo electrónico	Comisarías	Total
Enero 2020	43.935	1.377	1.967	3.936	51.215
Enero 2021	41.834	1.520	2.643	4.523	50.520
Variación %	-5%	10%	34%	15%	-1%
Variación	-2101	143	676	587	-695

Fuente: CPM en base a partes de población detenida provistos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires.

Esto debe analizarse considerando que la cantidad de delitos disminuyó en la provincia de Buenos Aires, conforme fuera anunciado conjuntamente por el procurador general de

la Provincia Julio Conte Grand y el ministro de Seguridad Sergio Berni en septiembre de 2020⁴⁸. El informe señala que los homicidios en ocasión de robo bajaron 11%, el robo de automotores 29%, los robos 24% y el hurto 27%, considerando los meses de enero a agosto de 2020 en comparación con los mismos meses del año 2019⁴⁹.

Si tomamos estos indicadores, aunque incompletos, podemos observar que si bien el delito disminuyó de manera considerable no hubo un correlato similar en la disminución de personas detenidas. La población alojada en cárceles bajó un 5%, pero la alojada en alcaldías creció un 10%, los arrestos domiciliarios con monitoreo electrónico un 34% y las detenciones en comisarías un 15%. Es decir, se modificaron los lugares de alojamiento de personas pero no la cantidad en una cifra que pudiera considerarse significativa. No obstante, cabe señalar que la variación interanual fue negativa por primera vez en 13 años. Algunos elementos aportan para el análisis de lo ocurrido.

a. Modificación del flujo de personas detenidas

De acuerdo a los datos, el factor más importante en el descenso de la población penitenciaria no lo constituye un aumento de *egresos* (de hecho, disminuyeron respecto al año anterior) sino una baja en el *ingreso* de nuevos detenidos, producida por la decisión del Ministerio de Justicia de habilitar menos cupos para personas provenientes de comisarías (lo que provocó un importante crecimiento). En 2020 hubo un saldo de -1.802 personas, mientras que en 2019 el saldo había sido de +3.288. En otros términos, en 2020 hubo un 3% menos de egresos y un 27% menos de ingresos, respecto a 2019.

Tabla 8. Ingresos y egresos del SPB, según año

	Egresos	Ingresos	Saldo
2019	17.616	20.904	+3.288
2020	17.051	15.249	-1.802
Variación	-565	-5.655	

Fuente: CPM en base a datos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires.

Desde el comienzo del año 2020, el Ministerio de Justicia decidió habilitar nuevos ingresos únicamente a medida que se efectivizaran egresos, lo que explica que hasta julio hayan sido mayores los egresos que los ingresos. No obstante, desde agosto se invirtió la ecuación, retomando la relación habitual: cada mes entran más personas de las que salen.

48 <https://www.telam.com.ar/notas/202009/517752-seguridad-bonaerense-sergio-berni-delito-buenos-aires.html>

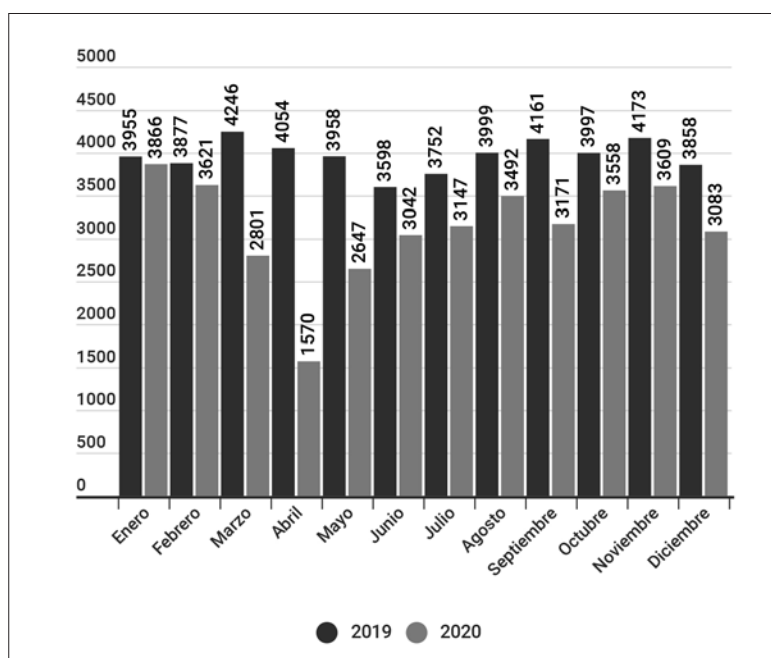
49 https://www.mseg.gba.gov.ar/prensa/assets/img/principal/datos_delitos_SB_PRENSA.pdf

b. Disminución de privaciones de libertad y prisiones preventivas

Comparando 2019 y 2020 se registró una disminución de privaciones de libertad y prisiones preventivas, las principales medidas judiciales que definen el ingreso a la cárcel. Esto se relaciona con la reducción de los delitos antes mencionada más que con un cambio de criterio en los operadores judiciales.

En 2020 hubo un 21% menos de privaciones de libertad que en 2019, pasando de 47 mil a 37 mil. La reducción se concentró en los meses de marzo a mayo y, fundamentalmente en abril, aunque fue continua en todos los meses.

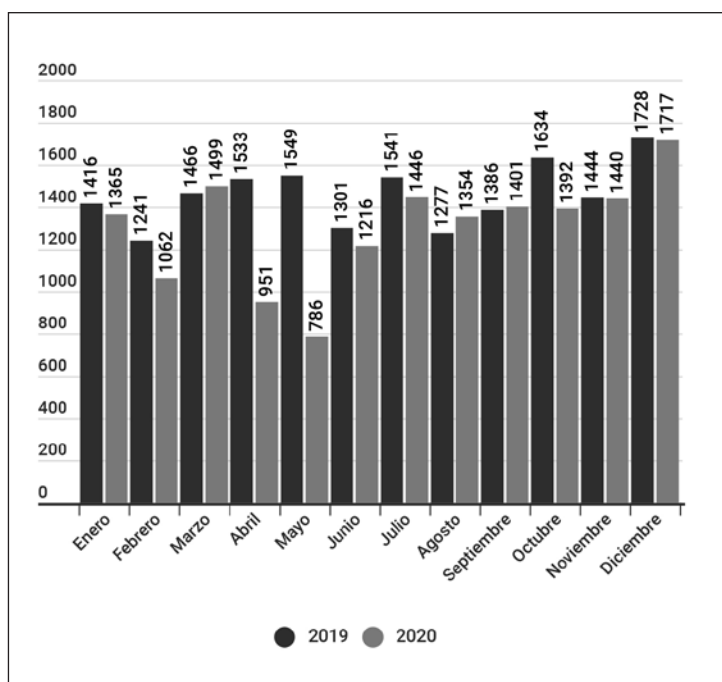
Gráfico 15. Privaciones de libertad resueltas por órganos judiciales, según año y mes, provincia de Buenos Aires



Fuente: CPM en base a datos del RUD, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** de acuerdo a la fuente, los datos 2020 son provisorios.

Las prisiones preventivas, por su parte, disminuyeron un 11%, pasando de 17 mil a 15 mil. Esta reducción también estuvo concentrada entre abril y mayo.

Gráfico 16. Prisiones preventivas concedidas, según año y mes, provincia de Buenos Aires

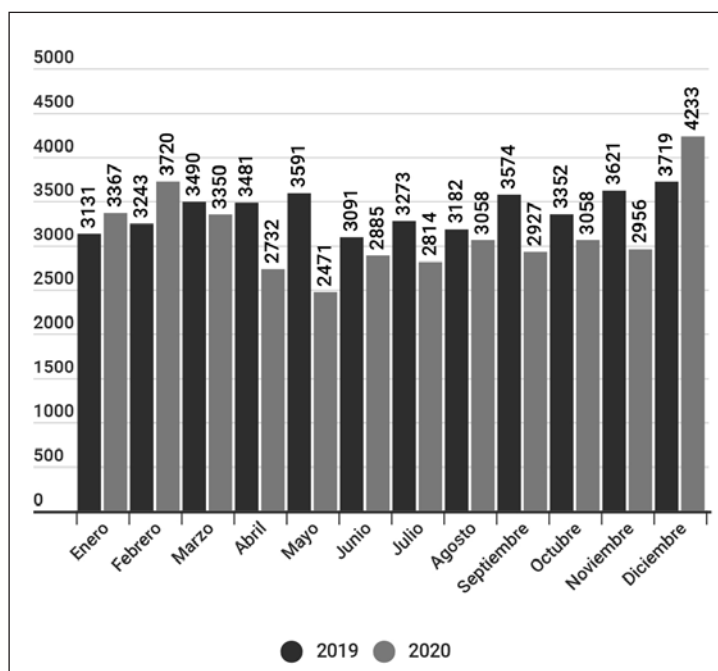


Fuente: CPM en base a datos del RUD, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** de acuerdo a la fuente, los datos 2020 son provisorios.

c. Disminución de las salidas y libertades

Como contracara, las medidas tendientes a la salida del encierro no acompañaron este proceso. Las libertades y morigeraciones disminuyeron un 8% respecto a 2019, pasando de 40 mil a 37 mil. Desde marzo en adelante todos los meses registran valores inferiores al año anterior; mayo fue el mes con menos medidas, en coincidencia con el fallo de la SCJBA antes analizado.

Gráfico 17. Libertades y morigeraciones otorgadas, según año y mes, provincia de Buenos Aires

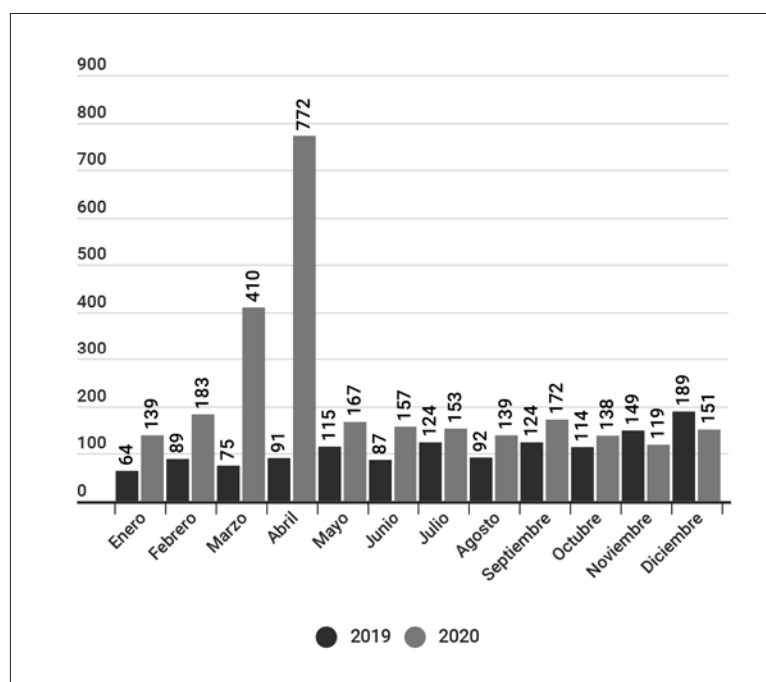


Fuente: CPM en base a datos del RUD, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** de acuerdo a la fuente, los datos 2020 son provisorios.

d. Leve incremento de las prisiones domiciliarias

Por último, las prisiones domiciliarias aumentaron un 106%, pasando de 1.300 en 2019 a 2.700 en 2020. No obstante, se trata de cifras mensuales que no superan los tres dígitos, por lo que su incidencia fue mínima sobre la población carcelaria. El incremento de esta medida también se concentró en marzo y abril. A partir de mayo volvió a ubicarse en cifras cercanas al año previo, y en noviembre y diciembre por debajo.

Gráfico 18. Prisiones domiciliarias otorgadas, según año y mes, provincia de Buenos Aires



Fuente: CPM en base a datos del RUD, Procuración General de la provincia de Buenos Aires. **Nota:** de acuerdo a la fuente, los datos 2020 son provisorios.

Estar detenido con arresto domiciliario implica continuar cumpliendo la detención en el domicilio propuesto por la persona. Este cambio de lugar, que generalmente se produce utilizando pulseras electrónicas, no implica la libertad. Por otra parte, no existen o son deficientes los dispositivos estatales de acompañamiento a estas situaciones, que suelen presentar en el acceso a la atención de salud, en la provisión de un ingreso para la subsistencia familiar, etc.

e. A modo de cierre

Como se ve, algunas iniciativas tendientes a revertir la sobrepoblación fueron anteriores a la pandemia y se fueron diluyendo con el paso de los meses —incluso ya iniciada ésta—, en parte por la falta de voluntad de ciertos sectores judiciales, las campañas de los medios de comunicación hegemónicos que visibilizaron la cuestión carcelaria tergiversando los hechos y la retracción del poder ejecutivo de sostenerlas. Por el contrario, se acentuó el sesgo punitivista de las políticas de seguridad de parte del gobierno provincial. Los ministerios de Seguridad y de Justicia y Derechos Humanos funcionaron como compartimentos estancos, con discursos e iniciativas contradictorias, y se impuso el primero sobre el segundo.

Los datos expuestos contradicen cualquier interpretación que explique el descenso poblacional como consecuencia de nuevas libertades o morigeraciones. La población detenida total se mantuvo estable, pese a la disminución de los índices delictivos. Los hechos

y los datos presentados en este apartado muestran que una buena iniciativa de gobierno, como fue la creación de la mesa interinstitucional, fracasó por la falta de una decisión política unificada de parte de los ministerios competentes, un escaso compromiso del poder judicial y un poder legislativo ausente para revertir la crítica situación estructural. Todo esto implicó la continuidad de graves violaciones de derechos humanos perpetradas en la provincia de Buenos Aires por las fuerzas policiales y penitenciarias.