

“Las consecuencias del aumento sostenido del encarcelamiento”

(Derechos Humanos en la Argentina – Informe 2016 – CELS- Capítulo 7)

Desde fines de los años noventa, la población privada de la libertad en Argentina ha aumentado de manera sostenida. Según datos oficiales correspondientes a diciembre de 2014, en el país hay por lo menos 69.060 personas detenidas en unidades carcelarias. Dos tercios de estas personas detenidas no tienen sentencia firme. Se observa que la duración de los procesos judiciales sigue siendo problemática lo que constituye un factor en el aumento de la tasa de encarcelamiento.

Los sectores más pobres son en general en quienes se concentra la política punitiva del Estado. Más de la mitad de la población detenida tiene entre 18 y 34 años, un 34% no completó el nivel primario y el 73% no ingresó al nivel secundario.

En 2015 se agudizó la tendencia hacia el aumento del encarcelamiento tanto en el Servicio Penitenciario Federal como en el de la provincia de Buenos Aires, que concentran el 70% de la población privada de la libertad en todo el país. Las diferentes causas que confluyen en este crecimiento son: el aumento de algunos delitos contra la propiedad, el impacto de reformas legislativas que endurecieron el sistema penal al aumentar las penas y restringir la capacidad de otorgar libertades, la ampliación de las facultades policiales para detener, el funcionamiento deficiente de las burocracias penales y los discursos punitivos de ciertos actores políticos y medios de comunicación, que en algunos casos se transforman en presiones sobre los jueces. La masividad del encarcelamiento trae aparejada una peor situación en el encierro y la violación de los derechos de las personas privadas de su libertad.

En el Servicio Penitenciario Federal, el crecimiento de la población se aceleró en los últimos años lo que derivó en la generación de focos de sobrepoblación.

En 2015, la provincia de Buenos Aires alcanzó la mayor población privada de libertad en su historia: 36.038 personas distribuidas en el SPB, comisarías, alcaldías y con monitoreo electrónico. Se desconoce el número total de personas con prisión domiciliaria.

La “emergencia de seguridad” anunciada en abril de 2014 por el entonces gobernador Daniel Scioli fue un factor determinante para el aumento sostenido del encarcelamiento. Esta medida promovió el incremento de las detenciones policiales y limitó el dictado de libertades.

El uso extendido de la prisión preventiva también contribuyó a sostener la sobrepoblación del sistema penitenciario bonaerense.

El aumento acelerado de la población encarcelada y la ausencia de un mecanismo efectivo de control de sobrepoblación determinan altos niveles de hacinamiento. Esto genera que empeoren las condiciones de detención y la escasez de recursos.

Frente al problema de la sobrepoblación y el hacinamiento, el gobierno provincial no avanzó en la definición de un cupo carcelario que defina los parámetros de una plaza de acuerdo con los estándares de derechos humanos.

Históricamente, El SPB fijó su capacidad en función de la cantidad de camastros disponibles. Se observa que a medida que aumentaba la población se cambiaba la capacidad carcelaria sin constancia de que se hubiesen construido nuevas plazas. La inversión de la lógica que debería guiar la definición del cupo fue denunciada por el CELS ante el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires. Desde ese momento, la capacidad fue eliminada de los partes diarios de población.

Dada la incertidumbre derivada de la ausencia de datos fiables, una estimación de la sobrepoblación del SPB puede elaborarse a partir de actualizar la cantidad de plazas sobre la base del "Plan edilicio y de servicios" elaborado en 2008 por el gobierno provincial. El mismo fue el último intento del Poder Ejecutivo de establecer un cupo carcelario sobre la base de plaza basada en ciertos parámetros y fundamentada en algunos estándares normativos.

Si se considera el total de plazas que contenía el plan (17858) y se incluyen las alcaidías habilitadas desde entonces (848), el nivel de sobrepoblación en la provincia de Buenos Aires alcanza el 87%.

Antes los niveles de sobrepoblación señalados, numerosas personas privadas de la libertad son alojadas en comisarías. A partir del fallo "Verbitsky" y la reforma de la ley de excarcelaciones de 2007, se dio un proceso de disminución de detenidos en comisarías. La presión sobre el sistema y el aumento de la tasa que se observa desde 2013 generó un nuevo incremento que llegó a casi 2300 detenidos en comisarías. Para legitimar esa regresión, en mayo de 2014 el entonces ministro de Seguridad Alejandro Granados promovió lo que denominó "rehabilitación de comisarías", mediante la Resolución 642. Dicha medida implicó el intento de relegitimar el uso de las comisarías para alojar detenidos. En 2010 el relator sobre personas privadas de la libertad de la CIDH ya había

advertido que “las comisarias de policía son centros concebidos para detenciones transitorias que no cuentan con la infraestructura ni los servicios básicos para asegurar condiciones dignas de detención. Además, el personal policial no está preparado para cumplir con la función de custodia de detenidos”. Tras su visita al país, exhortó al Estado a adoptar medidas necesarias para el cese de la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente de personas.

El alojamiento en dependencias policiales por largos periodos no está permitido y es violatorio de los estándares de trato digno que establece la Constitución nacional y la normativa internacional de derechos humanos. Por lo tanto, no corresponde contabilizar estos lugares como plazas habilitadas.

1- La muerte de personas detenidas en el Servicio Penitenciario Bonaerense

Las circunstancias en que se produce la muerte de personas privadas de la libertad reflejan modos y condiciones en que se vive en el SPB. Las reglas internacionales de derechos humanos remarcan la responsabilidad del Estado respecto de las personas que se encuentran bajo su cuidado. Sin embargo, aún no existen investigaciones administrativas y judiciales rápidas y exhaustivas de cada uno de los fallecimientos, cualquiera sea la causa. El SPB ha procurado sistemáticamente ocultar su responsabilidad en los diferentes casos.

No hay datos cuantitativos confiables y los que se difunden resultan insuficientes para elaborar un diagnóstico completo. Hay diferencias entre la información del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial a lo largo de los años. Se observa que la información sobre las causas de las muertes resulta imprecisa y poco confiable. Se mantiene la clasificación por tipos de muerte entre traumáticas y no traumáticas, lo que lleva en algunos casos a ocultar la responsabilidad del Estado.

En los últimos años, la disminución del indicador puede estar asociada con el aumento de la cantidad total de personas detenidas. La tasa de muertes se calcula como el cociente entre la población fallecida en unidades penales y la población alojada en cárceles multiplicado por mil. Ante una cantidad estable de muertes, un aumento de la población genera una disminución de la tasa, sin que necesariamente se hayan alterado las causas que desencadenan esas muertes. Por lo tanto, la disminución de la tasa no debe interpretarse automáticamente como el resultado de políticas de prevención de la violencia.

Si se separa la información en función del tipo de muertes y se hace un análisis cualitativo se pueden advertir problemas graves de responsabilidad estatal por falta de atención médica y circulación de violencia. Los problemas de salud y la falta de atención médica explican en promedio el 60% de las muertes.

En 2013 y 2015 se registraron picos de 50 muertes violentas por año.

En el último año se produjo un aumento de un 25% de la tasa de muertes violentas.

2- La necesidad de reducir los niveles de encarcelamiento y producir datos sobre el sistema penal

La producción de series de datos confiables es una herramienta para la toma de decisiones y refleja las prioridades de un gobierno.

En la Argentina, existen serias dificultades en la producción y acceso a información oficial sobre el funcionamiento de las agencias del sistema penal. En la actualidad no es posible conocer la cantidad de personas privadas de la libertad como tampoco determinar las causas que motivan las detenciones. Se observa también que muy poco se ha explorado sobre la interrelación entre los niveles de encarcelamiento y su impacto en los niveles de delito y reincidencia.

Los datos se producen de manera fragmentada, con criterios diferentes y con bajo nivel de desagregación. Esto dificulta el cruce de los datos disponibles y la construcción de otros nuevos. Lo que se necesita entonces es consolidar un sistema de información integral y avanzar en niveles de desagregación lo cual requiere articulación institucional e innovación en los soportes y sistemas de procesamiento de información.

Asimismo, se detecta una marcada incapacidad para lograr un sistema penitenciario respetuoso de los derechos humanos.

En el ámbito internacional cada vez se discute más el vínculo entre la prisionización y la reducción de los niveles de delito. En el ámbito nacional, la CSJN señaló que la construcción de cárceles no es la solución a la sobrepoblación, porque lo que la genera no es la escasez de espacios sino el aumento del encarcelamiento: si se sostiene el enfoque punitivo, los espacios en las cárceles nunca serían suficientes.

El gobierno provincial no puede eludir la responsabilidad de bajar la tasa de encarcelamiento, prevenir la violencia y garantizar condiciones dignas. En tanto el Poder Judicial debe controlar las condiciones de detención y de instar a los demás poderes a generar mecanismos para que este mandato no sea vulnerado. Asimismo, es necesario que se diseñen políticas de prevención y sanción de la tortura, se ponga en funcionamiento el Mecanismo Provincial de Prevención de la Tortura y se sancione un sistema efectivo de control de la sobrepoblación.