



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



## **APORTES PARA LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE EMERGENCIA EN MATERIA PENITENCIARIA**

### ***SISTEMA PENITENCIARIO FEDERAL***

El presente documento ha sido elaborado por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT) en el marco de la convocatoria realizada mediante IF-2020-69177326-APN-SECJ#MJ a participar de la reunión con la Comisión de Emergencia en materia penitenciaria - conformada por la resolución RESOL- 2019-184-APN-MJ y prorrogada por resolución RESOL-2022-436-APN-MJ- a fin de aportar las observaciones y recomendaciones que, a criterio del Comité, deben ser consideradas a fin de abordar la sobrepoblación, garantizar condiciones adecuadas de alojamiento y acceso a derechos de las personas privadas de libertad en el sistema federal.

A tales fines, se incluye un primer apartado con una breve descripción del estado de situación en el Sistema Penitenciario Federal a partir de la consideración de determinadas variables y fuentes de información pública<sup>1</sup>, para pasar a detallar -en un segundo apartado- las acciones desarrolladas por el CNPT para abordar la sobrepoblación carcelaria.

### **Breve estado de situación en el Sistema Penitenciario Federal**

La situación del sistema penitenciario federal no representa una excepción respecto al estado de situación crítico de las personas privadas de la libertad en todo el país, al que el CNPT

---

<sup>1</sup> A los fines de complementar el análisis con fuentes judiciales, el CNPT solicitó información pertinente al Ministerio Público Fiscal de la Nación, que a la fecha de confección del presente documento, se encuentra en proceso de elaboración por parte de la dependencia competente, de acuerdo a las averiguaciones y consultas realizadas por el CNPT. Por esta razón, dicha información no pudo ser integrada al presente análisis.



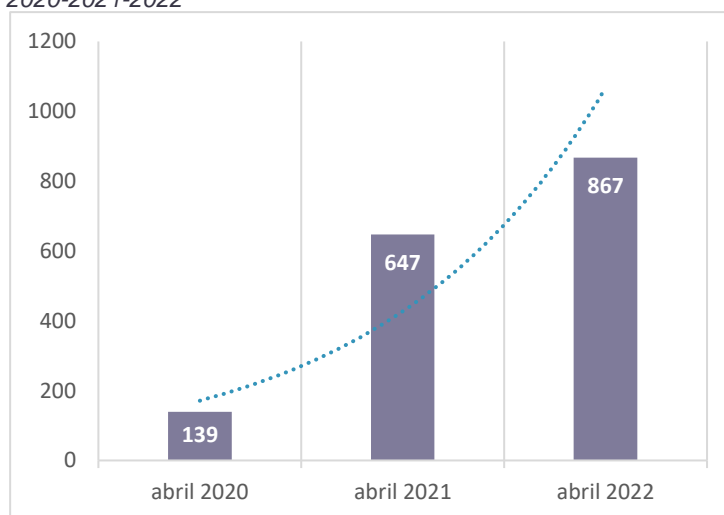
COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



hizo referencia en sus diversos informes.<sup>2</sup> Sin embargo, se advierten especificidades para el caso del sistema federal.

Cabe advertir que a partir del 2020 la población detenida en el Servicio Penitenciario Federal descendió como resultado –en gran parte– de la solicitud de medidas alternativas al encierro que se presentaron desde la Procuración Penitenciaria de la Nación, pero también, como motivo de la suspensión de los ingresos al Sistema Central de Alcaldías<sup>3</sup>. Esto implicó, para el caso de la Ciudad de Buenos Aires, que en los centros no penitenciarios a cargo de la Policía de la Ciudad incrementara notoriamente la población bajo custodia, pese a que los mismos deberían registrarse como alojamiento transitorio. Al uso de alcaldías policiales, se sumaron comisarías que habían sido desafectadas para alojamiento con la reorganización policial en la CABA<sup>4</sup>, situación que lejos de ser extraordinaria se mantuvo, e incluso registra un crecimiento exponencial.

Gráfico 1. Evolución de la población alojada en centros no penitenciarios a cargo de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. Abril 2020-2021-2022



Fuente: DPySI-CNPT, a partir de datos publicados por PPN (2022).

<sup>2</sup> Disponibles en: <https://cnpt.gob.ar/>

<sup>3</sup> Que implicó un cese temporal en el uso de las unidades 28 y 29, tal como lo advierte la Procuración Penitenciaria de la Nación en su Informe 2020: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/Informe-anual-2020.pdf>

<sup>4</sup> Según un informe publicado por PPN, en 2022 se estarían utilizando 28 comisarías vecinales y 19 alcaldías. Fuente: <https://www.ppn.gov.ar/index.php/institucional/noticias/3358-informe-mensual-sobre-detenciones-en-alcaldias-y-comisarias-de-la-ciudad-de-buenos-aires>

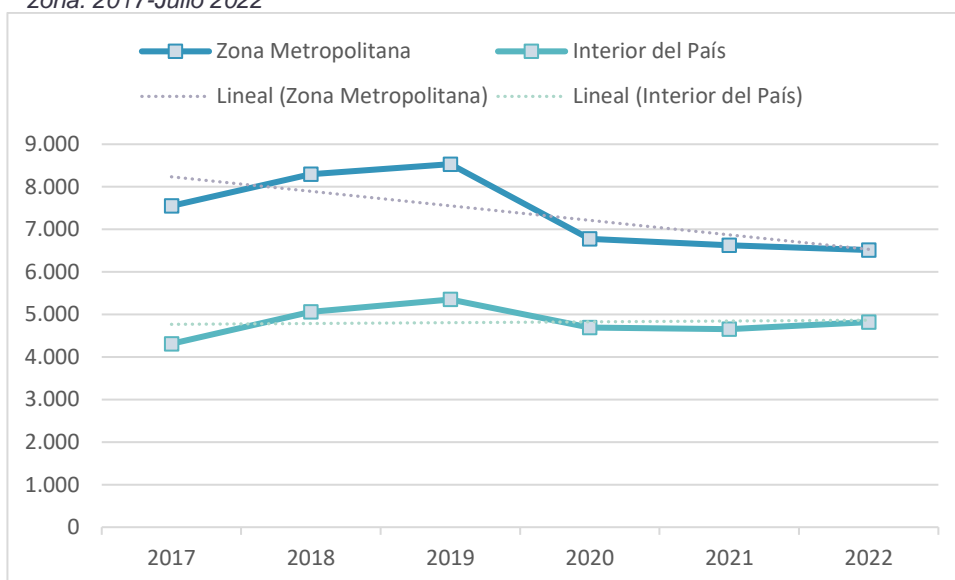


COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Por lo tanto, el descenso poblacional que muestran las cifras del stock a diciembre de cada año debe inscribirse en un cambio en la dinámica del encierro en la Ciudad de Buenos Aires. Incluso, el impacto de esta dinámica puede observarse a partir de la evolución de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal, discriminando la zona de ubicación de las cárceles. Así notamos que el descenso señalado a partir de 2020, se produjo de forma más notoria en la zona metropolitana, mientras que en la zona del interior del país la reducción fue menor, y se mantiene en valores similares a los registrados en años anteriores.

Gráfico 2. Evolución de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal según zona. 2017-Julio 2022



Fuente: DPySI-CNPT, a partir de datos publicados por SPF (2017-2022).

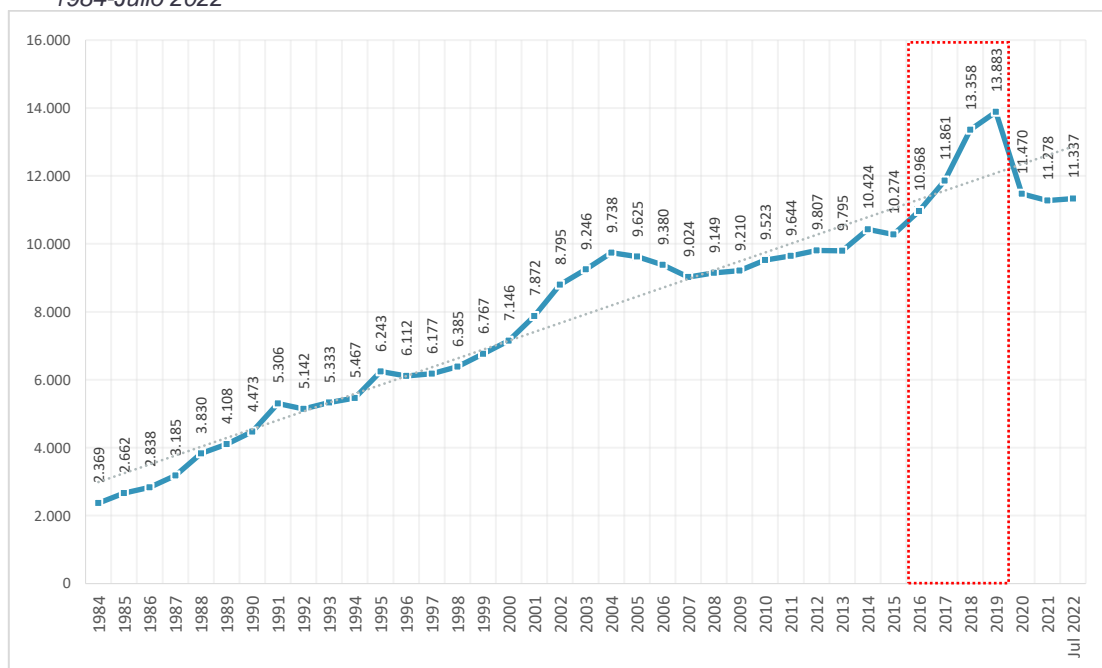
Asimismo, al considerar una serie histórica más amplia de la población en el Servicio Penitenciario Federal se observa que los años 2020-2021 constituyen una excepción en la tendencia de crecimiento sostenido que se mantuvo desde que se cuenta con registros oficiales consolidados (1984). Más allá de este crecimiento sostenido durante alrededor de tres décadas (que no acompaña el crecimiento poblacional, tal como lo muestra el análisis de las tasas de encarcelamiento), es posible identificar un período durante el cual la curva de crecimiento fue potencial, es decir, más pronunciada que en el resto del período analizado: del 2016 al 2019, tal como se muestra en el siguiente gráfico.



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Gráfico 3. Evolución de la población privada de la libertad en el Servicio Penitenciario Federal. 1984-Julio 2022<sup>1</sup>



(1) Se utiliza el último dato publicado por el SPF a la elaboración de este memo (12/07/2022).  
Fuente: DPySI-CNPT, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (1984-2020) y SPF (2021 y 2022).

En cuanto a las causas que explican este sostenido incremento de las personas privadas de la libertad a nivel nacional, tal como se consignó en los informes anuales del CNPT, se trata de “la consecuencia directa de varias reformas legales que fueron sancionadas en los últimos tiempos que hacen cada vez más ilusorio el mantenimiento de la libertad durante el proceso penal o la obtención anticipada de la libertad luego del cumplimiento parcial de la pena” (CNPT, 2019). En este sentido, la ley de “Procedimiento para casos de flagrancia” (ley 27.272) explicaría en gran parte el incremento en un 46% de las condenas con penas con montos inferiores a 15 años, del 2016 al 2020 (pasándose de 3.402 condenas en el 2015 a 4.956 en el 2020). A ello se debe agregar que la ley 27.375 –de reforma a la ley 24.660– sancionada en 2017, por la que se restringe la procedencia de la libertad condicional y otras salidas anticipadas, paulatinamente va teniendo mayor aplicación, registrándose incluso una creciente jurisprudencia que aplica



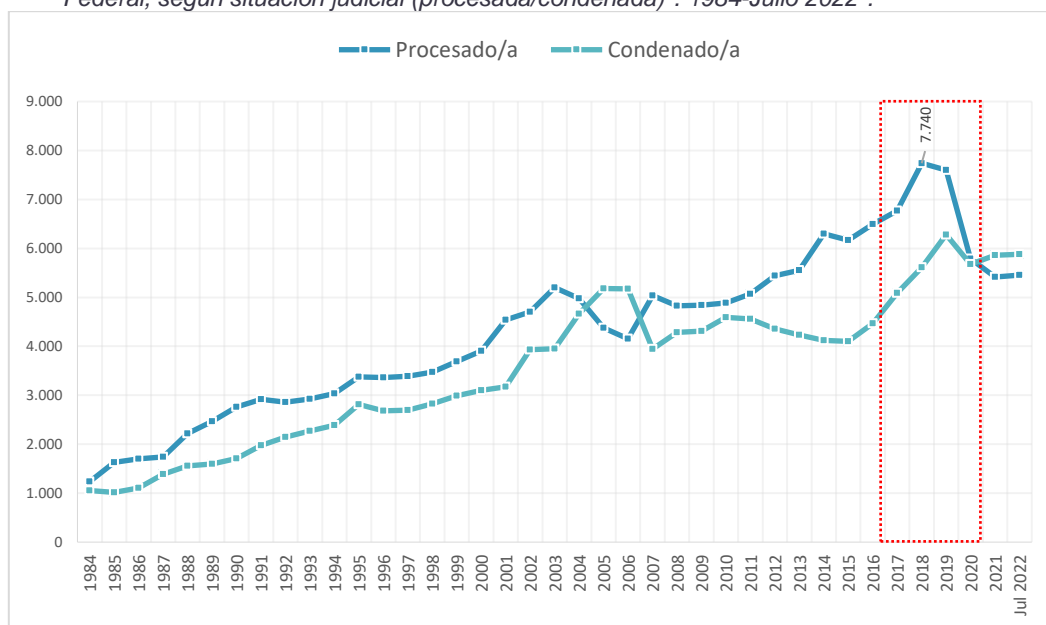
COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



dicha reforma a hechos cometidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la norma, en violación del principio de ley penal más benigna.<sup>5</sup>

En este sentido, al analizar la distribución de procesados y condenados, se observa que –si bien no se registra la reversión de la tendencia de mayor peso relativo de las personas condenadas sobre las procesadas a partir del 2016, que se observó a nivel nacional (es decir, integrando al análisis la situación en los servicios penitenciarios provinciales)–, sí se observa un *crecimiento más acelerado de las personas condenadas sobre las procesadas a partir del 2016*, tal como se muestra en el siguiente gráfico. Como se ha advertido anteriormente, este fenómeno no se explica por una menor utilización de la prisión preventiva en sí misma, sino al crecimiento de las personas prisionizadas por condenas más cortas, la constante imposición de penas más prolongadas, y a la restricción de la libertad condicional.<sup>6</sup>

Gráfico 4. Evolución de la población privada de la libertad en el Servicio Penitenciario Federal, según situación judicial (procesada/condenada)<sup>1</sup>. 1984-Julio 2022<sup>2</sup>.



- (1) Se excluye la población clasificada como “inimputable” o “sin datos” por el SNEEP.
  - (2) Se utiliza el último dato publicado por el SPF a la elaboración de este memo (12/07/2022).
- Fuente: DPYSI-CNPT, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (1984-2020) y PPN (2021).

<sup>5</sup> No obstante, se recomienda realizar un análisis más acabado y profundo de estos fenómenos, a los fines de precisar los diversas decisiones de política criminal que explicarían estas dinámicas.

<sup>6</sup> Ver al respecto: [https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/01/Informe\\_Anual\\_CNPT\\_2021.pdf](https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/01/Informe_Anual_CNPT_2021.pdf)



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Así, se observa que en 2015 en el Servicio Penitenciario Federal había 6.168 personas procesadas y 4.101 condenadas. Tres años más tarde, se registra el pico máximo de la serie en lo que respecta a las personas procesadas (7.740), lo que representó un incremento del 25%. En cuanto a las personas condenadas, el pico máximo se registró en el 2019 (es decir, el crecimiento solo se vio interrumpido por la pandemia), alcanzándose la cifra de 6.282 personas condenadas, lo que representó **un incremento del 53% en solo cuatro años**.

### **Capacidad y cupo**

Cabe hacer una breve mención a los ya expresados déficits que involucra el crecimiento del sistema dada la capacidad registrada.<sup>7</sup> Al analizar la evolución de la población alojada en relación a esta última<sup>8</sup>, se destaca el **crecimiento por encima de la capacidad declarada del 2017 al 2019**, tendencia interrumpida por los aspectos a los que se aludió precedentemente, vinculados a las dinámicas específicas y excepcionales en la pandemia. Sin embargo, como se advierte en el siguiente gráfico, **en 2021 y en lo que va de 2022, la población alojada vuelve a superar la capacidad declarada**, registrando un porcentaje de ocupación del 104%, por encima del valor obtenido para 2017 (103%).

---

<sup>7</sup> Al respecto, consultar los informes anuales de la Procuración Penitenciaria de la Nación, que dan cuenta de las graves implicancias de esta problemática: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/Informe-anual-2020.pdf>

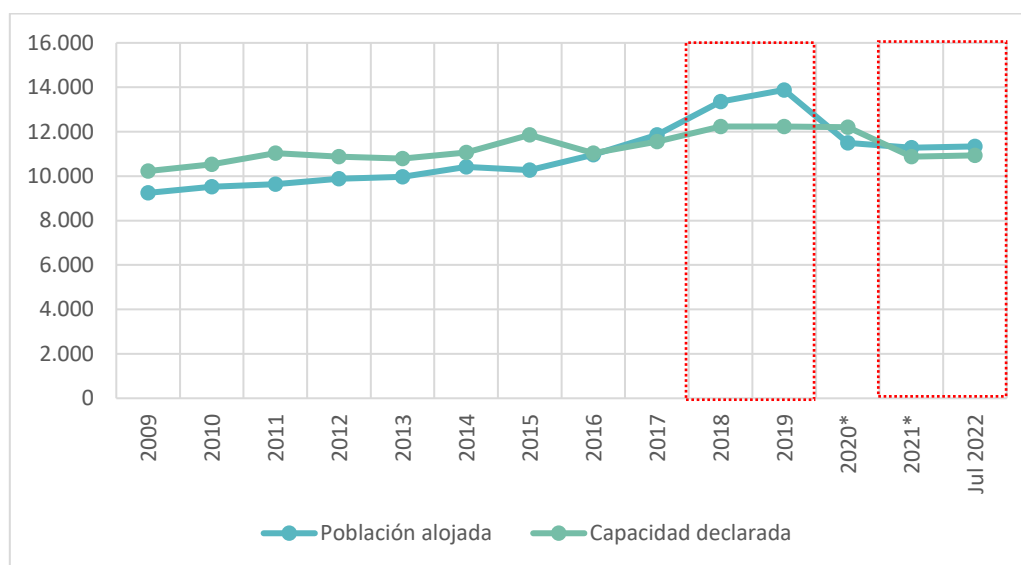
<sup>8</sup> Sin analizar pormenorizadamente los flujos poblacionales sino recurriendo a la limitada información del dato al 31 de diciembre de cada año, aportado por el SNEEP y completada por los registros aportados por la Procuración Penitenciaria de la Nación a partir de los datos del Servicio Penitenciario Federal



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Gráfico 5. Evolución de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal, en relación a la capacidad informada. 2009-Julio de 2022<sup>1</sup>



(1) Se utiliza el último dato publicado por el SPF a la elaboración de este memo (12/07/2022).  
Fuente: DPYSI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2009-2019) y de PPN (2020-2021).

Si bien la sobrepoblación no está en niveles críticos, se debe tener en cuenta el volumen de personas que se encuentran en alojamiento temporario y que podrían ocupar plazas del Servicio Penitenciario Federal. A modo de ejemplo, en mayo de 2022 las personas bajo custodia de la Policía de la Ciudad con condena y prisión preventiva eran 391, lo que representa el 46% de la población bajo su custodia, y que engrosaría la cifra de sobrepoblación en el SPF.

### Análisis de personas condenadas según monto de pena

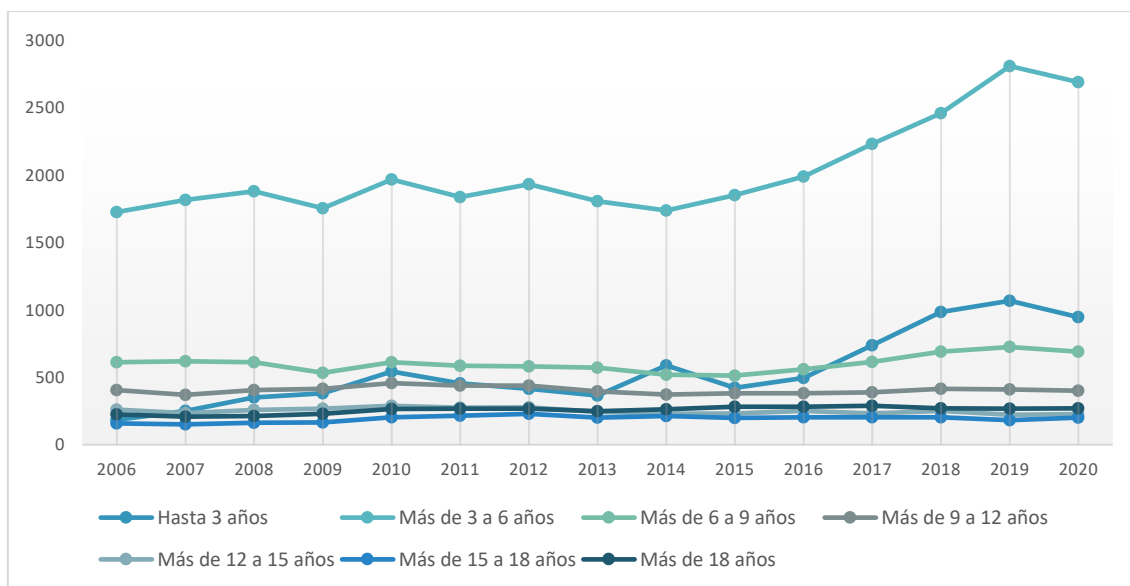
Al considerar los datos de personas condenadas según monto de la pena, se observa, por un lado, el peso significativo de las personas condenadas por penas de 3 a 6 años, sobre el total (que en el año 2020 representó el 23%). Por otra parte, al analizar la curva de crecimiento de cada una de los rangos del SNEEP, se advierte que las condenas con penas de 3 a 6 años -en primer lugar- y las de 0 a 3 años -en segundo- registraron tendencias crecientes muy pronunciadas, mientras que las condenas con otros montos de pena registraron comportamientos estables, con signos de amesetamiento. En el mismo sentido, los condenados a prisión o reclusión perpetua se mantienen con una tendencia estable.



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Gráfico 6. Evolución de la población privada de la libertad en el Servicio Penitenciario Federal, según monto de pena. 1984-2020.



Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020).

Al analizar las condenas inferiores a 3 años según el tipo de delito (principal) por el que fue detenida la persona, se observa que los dos tipos de delitos que se ven correlacionados con el comportamiento de la curva general constituyen las infracciones a la Ley 23.737 (de estupefacientes) y los robos<sup>9</sup> (ambas figuras penales representaron el 73% sobre el total de personas prisionizadas por condenas menores a 6 años). Los delitos restantes, no poseen el mismo peso explicativo ni el crecimiento semejante al observado al analizar el comportamiento general de las condenas con dichos montos de pena.

Por otra parte, cabe hacer mención a otro aspecto al que refirió el CNPT en relación a lo observado a nivel nacional<sup>10</sup>, respecto a la situación de los primarios, reincidentes y reiterantes. El siguiente gráfico muestra la evolución de las personas con montos de pena menores de 3

<sup>9</sup> La categorización del SNEEP no desagrega en consumados y tentativas, con lo cual se incluyen ambos sin poder dar cuenta de especificidades entre uno y otro.

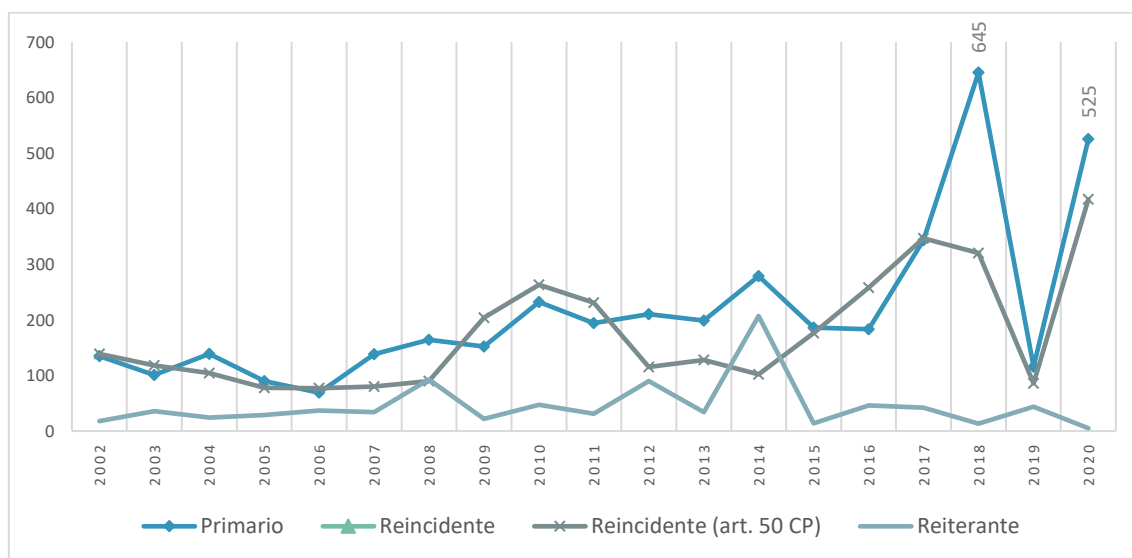
<sup>10</sup> En informes anuales del 2021 y 2020: <https://cnpt.gob.ar/>





años, según se trate de primarios, reincidentes y reiterantes, donde se observa que los mayores guarismos de la serie analizada refieren a la población de primarios, en los años 2018 y 2020.

Gráfico 7. Evolución de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal, según primarios, reincidentes y reiterantes. 2002-2020.



Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020).

### Evolución por delito

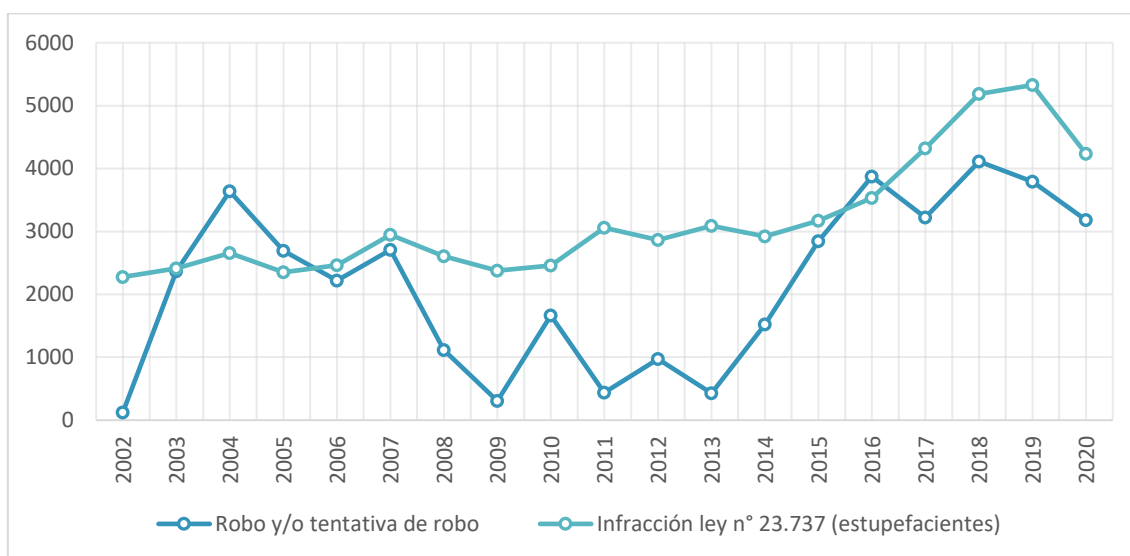
Al analizarse la evolución de la población penitenciaria en el sistema federal en relación a los delitos por los que las personas fueron prisionizadas, se observa una fuerte correlación con las infracciones a la Ley de Estupefiantes N°23.737, que muestran un incremento potencial a partir del año 2016, tal como se muestra en el gráfico siguiente. Los delitos que motivan las detenciones, en mayor medida, de acuerdo a la fuente considerada constituyen las infracciones a la Ley de Estupefiantes N°23.737 y los robos (ambos representaron el 65% sobre el total de detenciones del 2020). Sin embargo, estos últimos registran un comportamiento diferente, es decir que no explicaría el incremento potencial registrado del 2016 al 2019.



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Gráfico 8. Evolución de la población alojada en el Servicio Penitenciario Federal, delito principal\*. 2002-2020.



\*Los datos refieren al delito principal o con la primera mención a través del Censo Penitenciario del SNEEP.

Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020).

### Obstáculos en el cumplimiento del régimen de progresividad penal de encierro

En el Servicio Penitenciario Federal, mediante el Boletín Público Normativo Año 28 N° 735 “Guía para la confección de historias criminológicas” y “Criterios de actuación específicos para los consejos correccionales para condenados/as” de abril de 2021, se derogaron las disposiciones normativas que hasta ese momento regulaban el procedimiento de confección de las historias criminológicas en lo que se vincula a cuestiones tales como exigencia de arrepentimiento, posición ante al delito y móvil de éste, entre otras. Las reformas se fundaron especialmente en argumentos constitucionales (art. 18, 19, 33, 75 inc. 22); argumentos ético-profesionales (confidencialidad, consentimiento informado, art. 156 del Código Penal de la Nación); argumentos tratamentales (sentido de la pena, objetivo del tratamiento, resocialización y proceso reflexivo); y argumentos epistemológicos vinculados a la posición del sujeto, exigencia de emociones específicas y la interpretación por parte del profesional que lleva a cabo la evaluación.

No obstante, los datos disponibles muestran los obstáculos para el efectivo cumplimiento del régimen de progresividad del sistema penal de encierro, pese a las reformas

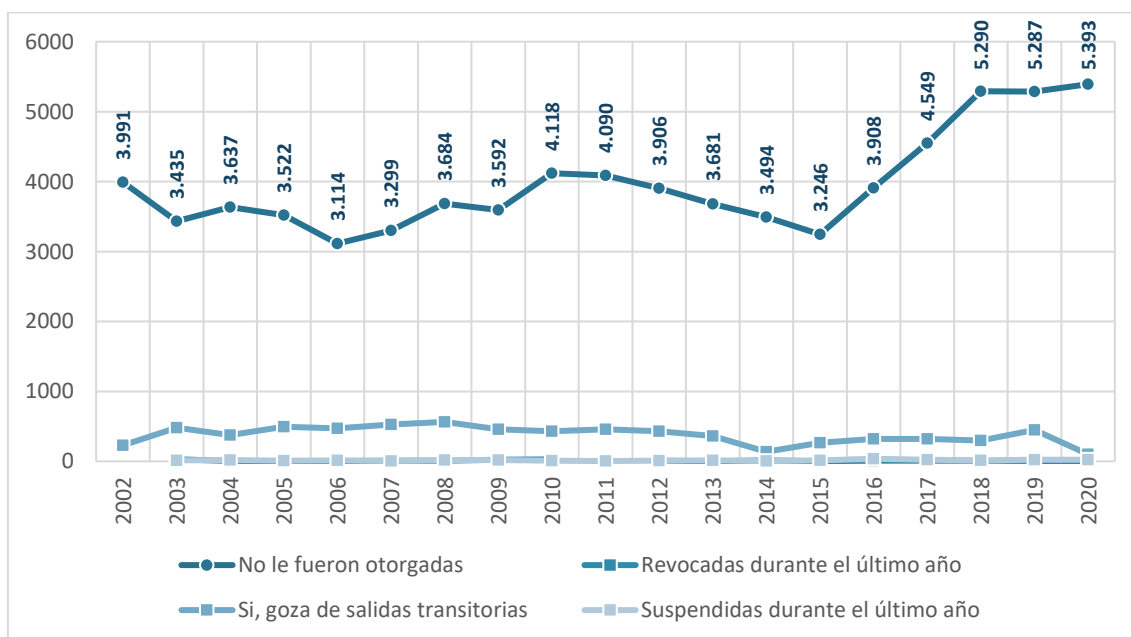


COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



normativas referidas. Incluso teniendo en cuenta el importante porcentaje de no respuesta<sup>11</sup> de la pregunta del censo penitenciario respecto de si “tuvo salidas transitorias” -que aplica únicamente para el universo de condenados-, el análisis de la serie da cuentas de tres etapas bien diferenciadas: del **2002 al 2011, donde la denegación de las salidas transitorias mostraba un comportamiento fluctuante** tendiendo al amesetamiento, seguida de una etapa -del **2012 al 2015**- en donde se comienza a registrar una **tendencia de decrecimiento de las denegaciones** a las salidas transitorias. Finalmente, se destaca otro período de **crecimiento más acelerado de la denegación de las salidas transitorias, desde el año 2016 al 2018**, donde solo en tres años el crecimiento fue del 35%, con un crecimiento interanual del 18% en promedio (ver gráfico siguiente). Estas etapas indican claros virajes en materia de política criminal.

Gráfico 9. Evolución de la población condenada en el Servicio Penitenciario Federal, goce de salidas transitorias. 2002-2020.



Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020). Las categorías “revocadas durante el último año” y “suspendidas durante el último año”, por su bajo guarismo de registros año a año en todo el país, para

<sup>11</sup> Incluyendo los casos en los que tal pregunta no aplica por tratarse de personas procesadas, inimputables, contraventores o bajo otra situación judicial, así como los casos de condenados sin información para tal pregunta del censo, el porcentaje de no respuesta supera o ronda el 50% en toda la serie histórica considerada (2002-2020).



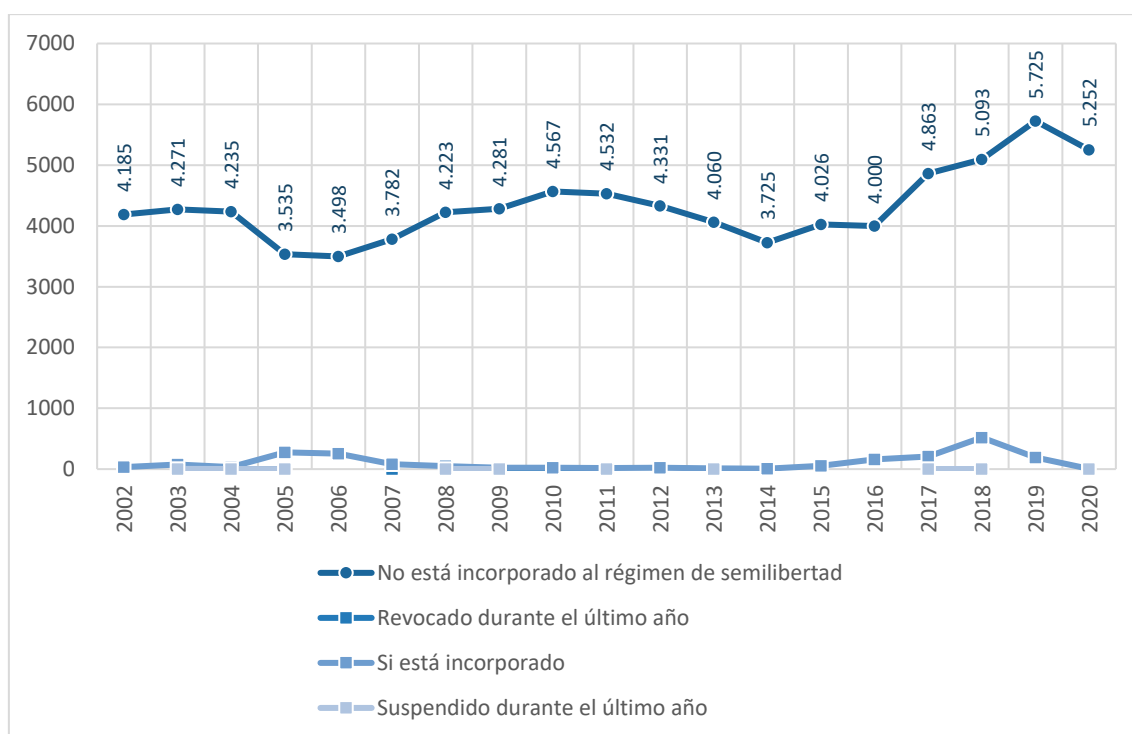
COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



la serie considerada, y dada la escala empleada, se encuentran representadas muy cercanas al eje horizontal (de valor "0") del gráfico.

La misma dinámica -con ciertas especificidades, según el caso- se observa en relación a otros institutos vinculados al acceso al régimen de progresividad de la pena, lo que da cuenta de las regularidades respecto de las restricciones en el acceso a regímenes de semilibertad, prisión discontinua y semidetención, así como a la reducción de pena. Las dificultades en el acceso a estos institutos se incrementaron, mayormente, del año 2017 al 2019, tal como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 10. Evolución de la población de personas condenadas del Servicio Penitenciario Federal, según incorporación al régimen de semilibertad. 2002-2020.



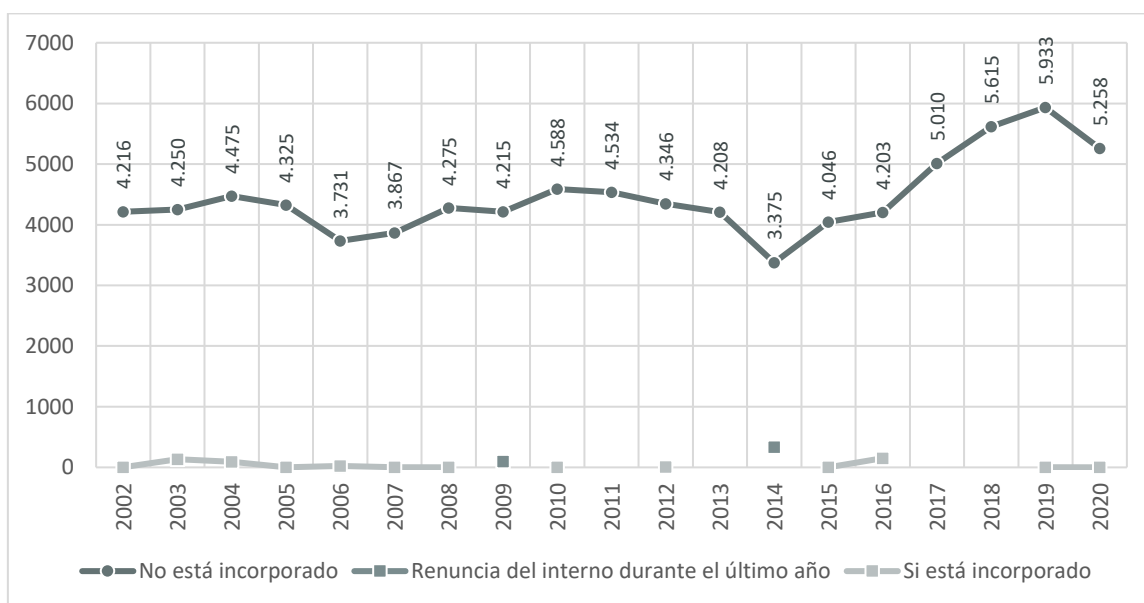
Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020). Las categorías "revocado durante el último año" y "suspendido durante el último año", por su bajo guarismo de registros año a año en todo el país, para la serie considerada, y dada la escala empleada, se encuentran representadas muy cercanas al eje horizontal (de valor "0") del gráfico.



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA

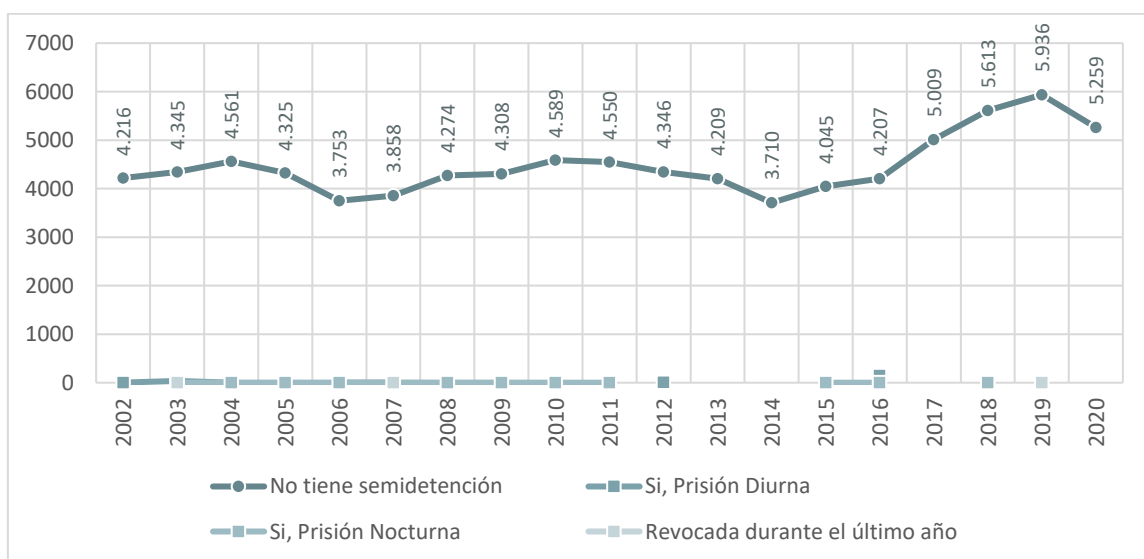


Gráfico 11. Evolución de la población de personas condenadas del Servicio Penitenciario Federal, según incorporación a instituto de prisión discontinua. 2002-2020.



Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020). La categoría “renuncia del interno durante el último año”, por su bajo guarismo de registros año a año en todo el país, para la serie considerada, y dada la escala empleada, se encuentra representada muy cercana al eje horizontal (de valor “0”) del gráfico.

Gráfico 12. Evolución de la población de personas condenadas del Servicio Penitenciario Federal, según incorporación a programa de semidetención. 2002-2020.



Fuente: DPySI-CNP, sobre la base de datos del SNEEP-MJYDDHH (2002-2020). Las categorías “revocada durante el último año”, “sí, prisión diurna” y “sí, prisión nocturna”, por su bajo guarismo de registros año a año en todo el país,



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



para la serie considerada, y dada la escala empleada, se encuentran representadas muy cercanas al eje horizontal (de valor "0") del gráfico.

### **Acciones desarrolladas por el CNPT para abordar la sobrepoblación carcelaria**

La sobrepoblación carcelaria debe ser analizada tanto desde su dimensión cuantitativa como cualitativa. Desde la esfera cualitativa se observa el impacto que provoca la vulneración de derechos bajo determinadas condiciones de detención, es decir, como las condiciones de habitabilidad afectan de forma parcial o total el ejercicio de derechos (acceso a salud, trabajo, educación; condiciones materiales; vinculación familiar; acceso a la justicia; acceso alimentación; seguridad e higiene) tornando indigna, o inhumana, la permanencia en dicho contexto<sup>12</sup>. En términos cuantitativos se observa como el crecimiento poblacional colisiona con el piso mínimo de derechos, es decir, como el aumento de la población impide el ejercicio de los derechos que deben ser garantizados por el Estado.

Estas dimensiones denotan de forma palpable las problemáticas existentes en el sistema penal de encierro, vislumbrando las violaciones a la integridad de las personas<sup>13</sup> y en consecuencia, evidenciando la responsabilidad internacional del Estado argentino por el incumplimiento de las obligaciones asumidas.

En este contexto y en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 7. g) de la Ley 26.827 desde el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura se han adoptado una serie de medidas que, si bien están enmarcadas en la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, abordaron el fenómeno de la sobrepoblación carcelaria y en consecuencia se recomendó a las autoridades con responsabilidad sobre las personas privadas de la libertad medidas que permitieran garantizar condiciones dignas de detención.

Así, en la Recomendación 2/20 dirigida a las autoridades judiciales con el objetivo de que se reduzca la población en situación de encierro, se instó a que se apliquen medidas

---

<sup>12</sup> Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "Manual sobre Estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones", Ed. Naciones Unidas, Nueva York, 2014, p. 15.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Tibi vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 7 de septiembre de 2004, párr. 150.



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



morigeratorias de la pena privativa de la libertad como así también que se tramiten las libertades anticipadas correspondientes para las personas que se encontraran en condiciones de obtener la libertad condicional o próximas a cumplir con la pena, a las que tengan una pena breve, a las mujeres embarazadas, a las mujeres detenidas con hijos menores en las unidades o con hijos menores de edad fuera de la unidad, a las personas con afecciones de salud preexistentes o mayores de 65 años<sup>14</sup>.

Estas directivas fueron complementadas con la Recomendación 5/20, que enuncia una serie de medidas a adoptar tendientes a reducir la población en cárceles y comisarías del país para preservar la salud, la integridad personal y la vida de las personas privadas de la libertad y de la población en general, frente a la potencialidad de contagio del COVID-19<sup>15</sup>. Dentro de las acciones recomendadas el CNPT refirió la necesidad identificar a las personas cuya medida privativa de la libertad debía revisarse y procederse en forma célere a efectivizar o anticipar excepcionalmente una medida alternativa a la prisión, como el arresto domiciliario, la libertad condicional, semilibertad o cualquier otra instancia de libertad anticipada. Además de ello, recomendó que se flexibilicen los requisitos exigidos para conceder medidas alternativas a la prisión siendo suficiente la sola constatación de la inclusión de la persona dentro de alguna de las categorías de riesgo para que los órganos judiciales procedan al dictado de beneficios y medidas de soltura anticipada.

Como se mencionara, si bien estas recomendaciones están enfocadas en la situación sanitaria generada por la pandemia, en líneas generales, puede adaptarse su aplicación en un contexto de emergencia como el declarado en la jurisdicción federal, en tanto apuntan a disminuir el hacinamiento priorizando a los colectivos más vulnerables en el encierro.

En otro orden de cosas, cabe mencionar que dentro de las funciones del Comité se encuentra la de elaborar estándares y criterios de actuación, y promover su aplicación uniforme y homogénea por parte del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas

---

<sup>14</sup> CNPT, Recomendación N° 2/20 “Recomendaciones para organismos judiciales para reducir la población en situación de encierro”, 25 de marzo de 2020. Disponible en: [https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/07/RECOMENDACION-CNPT-2\\_2020.pdf](https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/07/RECOMENDACION-CNPT-2_2020.pdf)

<sup>15</sup> CNPT, Recomendación N° 5/20 “Recomendaciones para reducir la población en cárceles y comisarías a raíz de la pandemia COVID-19”, 7 de abril de 2020. Disponible en: [https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2020\\_05\\_MEDIDAS-PARA-REDUCIR-HACINAMIENTO-COVID19.pdf](https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2020_05_MEDIDAS-PARA-REDUCIR-HACINAMIENTO-COVID19.pdf)



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Cruelles, Inhumanos o Degradantes en lo relativo a capacidad de alojamiento y control de sobrepoblación (art. 7.g) Ley 26.827).

En consecuencia, en el año 2021 el CNPT estableció los estándares mínimos de capacidad de alojamiento y condiciones de detención en establecimientos penitenciarios<sup>16</sup>. Estos estándares fundan el piso mínimo de derechos que deben garantizarse en las diferentes jurisdicciones del país, fijando parámetros ciertos sobre condiciones de habitabilidad y cupo, determinando, asimismo, pautas de actuación que posibiliten controlar la población y por consiguiente evitar el aumento de ésta.

Recientemente, mediante Resolución 38/22<sup>17</sup>, este Comité aprobó los lineamientos sobre condiciones de habitabilidad y cupo en establecimientos cuya permanencia es provisoria, es decir, por pocas horas o días y no de forma prolongada. Los lineamientos configuran las bases para determinar los estándares en establecimientos de las características señaladas, partiendo de estándares mínimos y pautas deseables adoptadas por el sistema universal de protección de los derechos humanos, como así también por órganos regionales especializados en la problemática propia de los centros de custodia penal.

En líneas generales, el Comité considera que la evaluación y adopción concreta de los estándares es un proceso complejo, especialmente en jurisdicciones con problemas estructurales y sobrepoblación, por lo que resulta razonable realizarlo mediante un proceso progresivo de adecuación. En este marco, se valora como positiva la Resolución N° RESOL-2021-517-APN-MJ que dispuso condiciones básicas de habitabilidad y determinó la capacidad de cada uno de los establecimientos del Sistema Penitenciario Federal. Sin embargo, ello no es óbice para que la evaluación definitiva de los establecimientos se realice conforme a los estándares establecidos por el CNPT, ya que constituyen las pautas de verificación de las condiciones de detención en unidades penitenciarias y lugares de detención provisoria y, en consecuencia, se

---

<sup>16</sup> CNPT, Estándares Mínimos de Capacidad de Alojamiento y Condiciones de detención en establecimientos penitenciarios, 14 de abril de 2021. Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/wp-content/uploads/2021/04/Estandares-1.pdf>

<sup>17</sup> CNPT, Estándares Mínimos de Capacidad de Alojamiento y Condiciones de detención en alojamiento provisoria, 15 de junio de 2022. Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/06/38-2022-Resolucion-CNPT-2.pdf>





COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



promueve su aplicación uniforme por parte de las autoridades competentes de las distintas jurisdicciones del país.

Cabe destacar que ambas resoluciones se encuadran y direccionan en el cumplimiento de las obligaciones dispuesta por el protocolo facultativo de la Convención Contra la Tortura en relación a poder determinar la capacidad de alojamiento de los centros de detención conforme a los estándares constitucionales e internacionales en la materia, y algunas herramientas para proceder ante los casos de alojamiento de personas por encima del cupo legal fijado para cada establecimiento.

En ese camino, en el último Informe Anual<sup>18</sup>, el Comité recomendó al Poder Ejecutivo Nacional la adopción de una serie de acciones tendientes a abordar la sobrepoblación en establecimientos penitenciarios. En este sentido, instó al Poder Ejecutivo a evitar todas aquellas medidas que pudieran incrementar en forma nominal, irracional y desproporcionada la capacidad de los establecimientos penitenciarios. A su vez, encomendó que se provean todos los recursos necesarios para garantizar los derechos y necesidades básicas de toda persona privada de su libertad, vinculadas a la higiene, habitabilidad, alimentación, educación, salud, entre otros. Asimismo, se recomendó atender y dar inmediata respuesta a los requerimientos y órdenes dictadas a través de las resoluciones judiciales de hábeas corpus y la creación de un registro confiable, de acceso irrestricto y actualizado, sobre el nivel de ocupación diario de los lugares destinados al encarcelamiento. Por otro lado, y en la misma línea a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución 436 del Ministerio de Justicia, el Comité recomendó al Poder Legislativo una serie de medidas que permitan dar respuesta a la emergencia carcelaria. En este sentido, recomendó que se privilegien en la sanción de leyes penales los beneficios de la justicia restaurativa, a la vez de reconocer los resultados negativos producto del cumplimiento efectivo de condenas cortas, que profundizan las condiciones actuales de sobrepoblación y hacinamiento en los lugares de encierro. A su vez, para los casos de flagrancia que se reforme o complemente la Ley 27.272 para incluir a las personas declaradas reincidentes dentro de los supuestos que habilitan la aplicación a medidas alternativas a la prisión efectiva. Respecto de la Ley 27.375, el Comité recomendó que se revisen las disposiciones que restringen la posibilidad de acceder a

---

<sup>18</sup> Aprobado en la sesión plenaria celebrada el día 15 de junio de 2022.



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



salidas transitorias, libertad condicional y otros institutos propios del régimen de progresividad de la pena. Finalmente, instó a que se evalúe el aumento de la población privada de libertad y hacinamiento en las unidades penitenciarias y otros establecimientos, producto de la incidencia de la desfederalización de la persecución penal por infracciones a la “Ley de tenencia y tráfico de estupefacientes” (ley 23.737) y propiciar su reforma.

Tal como fuera mencionado anteriormente, la dimensión cualitativa de la sobrepoblación obstaculiza el desarrollo de la vida dentro de los establecimientos penitenciarios y menoscaba los derechos de las personas privadas de la libertad. Dicha situación se vio agravada incluso por las restricciones que se impusieron debido a la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19; por ello, desde el Comité se realizó un monitoreo sobre el acceso a derechos de las personas privadas de su libertad, y en particular, sobre el régimen de comunicaciones y el derecho a la vinculación familiar y social de las personas privadas de su libertad y sus vínculos afectivos.

Al respecto, se elaboraron las Recomendaciones N° 6/20, 10/20 y 5/21. En la primera de ellas el Comité expresó preocupación por la decisión adoptada en el Complejo Penitenciario Federal de Ezeiza que denegaba la utilización de teléfonos celulares toda vez que el uso de telefonía celular constituía la medida de compensación más idónea para garantizar el mantenimiento de vínculos con familiares, lazos sociales y con el mundo exterior, respetando así los principios de no trascendencia de la pena y la igualdad ante la ley. Por ello, recomendó a las autoridades del sistema federal la adopción, diseño e implementación de protocolos que autorizaran la utilización de teléfonos celulares y el método de videollamada<sup>19</sup>. Dicha recomendación debió ser reiterada en la N° 10/20 toda vez que se advirtió que el derecho a la comunicación de las personas privadas de la libertad con el exterior aún no había sido garantizado<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> CNPT, Recomendación N°6/20 “El CNPT llama a adoptar medidas para garantizar el contacto de las personas privadas de la libertad con el mundo exterior”, 8 de abril de 2020. Disponible en: [https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2020\\_06\\_CNPT\\_-Recomendacio%CC%81n-uso-celulares.pdf](https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2020_06_CNPT_-Recomendacio%CC%81n-uso-celulares.pdf)

<sup>20</sup> CNPT, Recomendación N° 10/20 “Recomendaciones del CNPT para que se adopten medidas para asegurar las comunicaciones de las personas privadas de la libertad”, 20 de octubre de 2020. Disponible en: [https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2020\\_10\\_CNPT\\_-Recomendacion-Habilitacion-de-CELULARES-\\_-Oct-2020\\_.pdf](https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2020_10_CNPT_-Recomendacion-Habilitacion-de-CELULARES-_-Oct-2020_.pdf)



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



Finalmente, con el cambio de la situación epidemiológica, el Comité presentó una nueva Recomendación en la que abordó el derecho a la vinculación familiar y social de las personas privadas de su libertad y sus familias. Al respecto instó a las autoridades con responsabilidad sobre la gestión de establecimientos penitenciarios a que revisen los requisitos exigidos para llevar adelante las visitas de conformidad con la nueva situación sanitaria. Asimismo, instó a que se priorice la cercanía familiar y social, el mantenimiento de lazos y el lugar de origen, en la determinación del lugar de cumplimiento de la pena y en los traslados.

Por otro lado, a raíz de la información proporcionada por el Servicio Penitenciario Federal respecto a las obras en curso en los complejos I, II y IV para crear o ampliar el sector de ingreso de las visitas recomendó a las autoridades con competencia en infraestructura, en coordinación con las autoridades con competencia sobre los establecimientos penitenciarios incluir en la ejecución presupuestaria, como así también proyectar y ejecutar en caso de haberse previsto en el presupuesto, todas aquellas obras y mejoras de infraestructura necesarias para garantizar las reformas y o nuevas construcciones que garantizaran la provisión de espacios adecuados a las visitas y a las personas privadas de libertad en las diversas instancias, en condiciones adecuadas de infraestructura, higiene, salubridad e intimidad<sup>21</sup>.

Por último, atento el avance del plan de vacunación y la nueva situación sanitaria el Comité, en su último informe anual, se expresó respecto a las medidas restrictivas vinculadas a la pandemia de COVID-19 que se adoptaron y su impacto en el acceso a derechos de las personas privadas de libertad. Al respecto, recomendó al Poder Ejecutivo Nacional evaluar el restablecimiento del régimen de visitas vigente antes de la pandemia ya que la persistencia de limitaciones -al menos en cuanto a la frecuencia y duración de las visitas- constituye una obstaculización al ejercicio de este derecho que no tiene vinculación con el contexto sanitario actual. A su vez, instó a considerar la posibilidad de habilitar en forma permanente el uso de celulares y videollamadas a fin de garantizar la vinculación de las personas privadas de libertad con sus familiares.

---

<sup>21</sup> CNPT, Recomendación N° 5/21 “El derecho a la vinculación familiar de las personas privadas de su libertad y sus familias”, 10 de noviembre de 2021. Disponible en: [https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2021\\_05\\_Recomendacion-5-21-Derecho-a-las-Visitas\\_CNPT\\_Final-1.pdf](https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2021_05_Recomendacion-5-21-Derecho-a-las-Visitas_CNPT_Final-1.pdf)



COMITÉ NACIONAL  
PARA LA PREVENCIÓN  
DE LA TORTURA



A modo de síntesis, y como lo ha sostenido este Comité en sus diferentes informes anuales, se remarca la necesidad de adoptar medidas eficaces en un sistema que presenta una crisis estructural evidenciada principalmente en sus índices de sobrepoblación. Las acciones ejecutadas por las carteras a cargo de la administración de justicia durante la pandemia por Sars-Cov-2, demuestran acciones concretas para evitar daños aún mayores bajo el contexto que reviste el sistema penal penitenciario en las diferentes jurisdicciones del país. Asumiendo la crisis estructural, las acciones para revertir o disminuir los efectos de ésta deben encauzarse bajo el prisma que evidenció las posibles consecuencias que podría haber causado el virus pandémico en un sistema de encierro saturado. Garantizar la aplicación conforme a derecho de institutos procesales como la prisión preventiva, el respeto por la adecuada aplicación de garantías y principios del proceso penal, entre estos la progresividad de la pena, garantizar estándares sobre condiciones de habitabilidad y cupo, resulta ser el marco de estrategias que deben diagramarse desde los diferentes poderes del Estado, como así también por actores de la sociedad civil, con el objeto de no sólo revertir los efectos propios de una crisis sistémica, sino también en clave de promoción y protección de derechos donde se reduzca el uso del encarcelamiento y se promueva la implementación de medidas y sentencias no privativas de la libertad.