



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/3/Add.3
23 de diciembre de 2003

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Sexagésimo período de sesiones
Punto 11 (a) del programa provisional

**LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR LAS CUESTIONES
RELACIONADAS CON: LA TORTURA Y DE LA DETENCIÓN**

Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

Adición

Visita a Argentina*

Resumen

El Grupo de Trabajo visitó la República Argentina del 22 de septiembre al 2 de octubre de 2003 en respuesta a una invitación extendida por el Gobierno de dicho país. La visita incluyó la Capital Federal y las Provincias de Buenos Aires, Mendoza y Salta. Tanto en la ciudad de Buenos Aires como en las capitales provinciales visitadas la delegación sostuvo importantes entrevistas con autoridades de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como con representantes de organizaciones de la sociedad civil. El Grupo de Trabajo visitó 11 centros de detención, incluyendo penitenciarías, prisiones, institutos de menores y comisarías de policía, algunos de ellos en forma sorpresiva y sin aviso previo. Sostuvo además entrevistas individuales, en privado y sin testigos, con 205 detenidos.

El Grupo de Trabajo lamenta que problemas logísticos que estaban más allá de su alcance le impidieran visitar la Provincia de Santiago del Estero que tenía especial interés en visitar.

* El resumen del presente informe de misión se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe se encuentra en el anexo de dicho resumen y será distribuido en el idioma original y en inglés.

El Grupo de Trabajo ha podido constatar que el nuevo Gobierno argentino basa su política en la defensa y promoción de los derechos humanos, la lucha contra la impunidad y contra la corrupción, habiendo adoptado importantes medidas en estas áreas durante los pocos meses de su mandato. El Grupo observa sin embargo con preocupación el excesivo recurso a y la excesiva duración de la detención preventiva, que puede llegar legalmente a tres años de duración y en la práctica a aún más; la ausencia de recursos efectivos contra la detención; la poca utilización de medidas alternativas a la detención; los problemas observados para el acceso a la defensa pública gratuita y para la comunicación de los detenidos con sus abogados defensores; las facultades excesivas otorgadas a los agentes de policía para arrestar y detener personas por la comisión de contravenciones, por averiguación de antecedentes o por controles de identidad; el excesivo recurso a la detención de niños no solamente por la comisión de delitos y faltas sino por razones de protección; y las facultades otorgadas a autoridades administrativas para disponer la detención de extranjeros por razones de migración, sin la posibilidad de recurso judicial efectivo y oportuno.

En su informe, el Grupo de Trabajo recomienda al Gobierno de Argentina la adopción de medidas urgentes para mejorar la situación de los derechos humanos de los detenidos y en particular su derecho al debido proceso; a revisar su legislación y prácticas en materia de detención preventiva; a supervisar estrictamente la actuación de los oficiales y agentes de policía; a apoyar la labor de los fiscales que investigan la práctica delictiva de fraguar procedimientos policiales; a aplicar plenamente la Convención sobre los Derechos del Niño en materia de detención de menores; y a garantizar un recurso judicial efectivo contra las órdenes administrativas de detención de inmigrantes. El Grupo de Trabajo alienta al Gobierno a continuar en sus esfuerzos de descriminalizar la protesta social manteniendo el orden público y respetando los derechos de terceros.

Anexo

**INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA DETENCIÓN
ARBITRARIA SOBRE SU VISITA A ARGENTINA
(22 DE SEPTIEMBRE-2 DE OCTUBRE DE 2003)**

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción.....	1 - 4	4
I. PROGRAMA DE LA VISITA.....	5 - 10	4
II. INFORMACIÓN GENERAL Y CONTEXTO.....	11 - 14	5
III. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL.....	15 - 25	7
A. Marco constitucional.....	15 - 20	7
B. Derechos y garantías.....	21 - 25	8
IV. ASPECTOS POSITIVOS.....	26 - 30	10
V. ÁREAS DE PREOCUPACIÓN.....	31 - 58	11
A. Arresto y detención en el marco de procedimientos penales....	32 - 46	11
B. Procedimientos policiales fraguados.....	47 - 48	15
C. Detenciones vinculadas a la protesta social (piqueteros).....	49 - 50	15
D. Detención por contravenciones.....	51 - 53	16
E. Detención de niños.....	54 - 56	17
F. Detención de extranjeros.....	57 - 58	18
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	59 - 75	18
A. Conclusiones.....	59 - 63	18
B. Recomendaciones.....	64 - 75	19

Introducción

1. El Grupo de Trabajo, establecido por la Comisión de Derechos Humanos mediante su resolución 1991/42 y cuyo mandato fue extendido por la resolución 2003/31 de la misma, visitó la República Argentina del 22 de septiembre al 2 de octubre de 2003, a invitación del Gobierno de dicho país. La delegación estuvo presidida por el Vice-Presidente del Grupo de Trabajo, Sr. Tamás Bán, e integrada por la Sra. Soledad Villagra de Biedermann, miembro del Grupo. Acompañaron a la delegación el secretario del Grupo de Trabajo; un funcionario de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y dos intérpretes de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.
2. La visita comprendió la Capital Federal y las Provincias de Buenos Aires, Mendoza y Salta. Problemas logísticos impidieron al Grupo de Trabajo visitar la Provincia de Santiago del Estero, una visita que el Grupo tenía particular interés en realizar. Durante su visita la delegación se reunió con diversas autoridades federales y provinciales y con representantes de organizaciones no gubernamentales nacionales y locales. El Grupo pudo visitar 11 centros de detención y mantener entrevistas, privadas y sin testigos, con 205 detenidos.
3. El Grupo de Trabajo desea expresar su gratitud al Gobierno de Argentina, particularmente a la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que ayudó a preparar el programa de la visita y a las organizaciones no gubernamentales argentinas.
4. El Grupo de Trabajo lamenta no haber podido visitar la provincia de Santiago del Estero, por razones de logística no imputables al Grupo de Trabajo.

I. PROGRAMA DE LA VISITA

5. El Grupo de Trabajo pudo visitar los siguientes centros de detención: a) la comisaría de policía de Sarmiento en la Capital Federal; b) la comisaría de policía de Abastos en la Capital Federal; c) la Unidad Penal 2 del Servicio Penitenciario Federal (Villa Devoto) en la Capital Federal; d) la Unidad 29 de Máxima Seguridad de la Provincia de Buenos Aires; e) una comisaría en la ciudad de La Plata; f) la Penitenciaría Provincial de Mendoza; g) el Instituto de Menores Centro de Orientación Socio-Educativo COSE de Mendoza; h) el Instituto de Menores de Salta; i) el Centro de Detención Federal VII –Agrupación Salta de la Gendarmería Nacional en Salta; j) la Unidad Operacional N° 2 – Comisaría de la Policía de la Provincia; y j) la Comisaría Brigada de Investigaciones de Salta.
6. El Grupo de Trabajo mantuvo entrevistas en Buenos Aires con el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores; el Sr. Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; la Vicepresidenta de la Comisión Senatorial sobre Derechos y Libertades; distinguidos miembros del Senado de la República y de la Cámara de Diputados; el Defensor del Pueblo; un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia; el Fiscal General; el Secretario de Relaciones Exteriores; el Secretario de Derechos Humanos; y el Secretario de Justicia y el Jefe de Gabinete de la Secretaría de Derechos Humanos.

7. En la Capital Federal la delegación se entrevistó con representantes de las siguientes organizaciones no gubernamentales: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos; Asociación Americana de Juristas; Asociación de Abogados de Buenos Aires; Asociación de Lucha por la Identidad Travestí-Transsexual; Central de Trabajadores Argentinos–Corriente Clasista y Combativa; Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS); Coordinadora de Trabajo Carcelario de Rosario; Derechos Humanos-VIH; Federación Nacional de Trabajadores por la Tierra, la Vivienda y el Hábitat; Foro VIH Mujeres y Familia; Grupo de Mujeres de la Argentina; Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, INECIP; Minorías Sexuales; Servicio Paz y Justicia; y Situación de Encierro Cárceles.

8. En la Provincia de Buenos Aires, la delegación sostuvo entrevistas con el Ministro de Justicia y Seguridad; con el Presidente del Tribunal de Casación; el Secretario de Derechos Humanos; el Fiscal General; el Defensor en Casación Penal; y el Subsecretario de Política Penitenciaria y Readaptación Social. Mantuvo también reuniones con diversas organizaciones no gubernamentales.

9. En la Provincia de Mendoza el Grupo de Trabajo fue recibido por el Gobernador, y pudo entrevistarse con el Ministro de Justicia y Seguridad; el Ministro de Gobierno; y el Subsecretario de Justicia de la Provincia. Mantuvo reuniones con los miembros de la Comisión de Derecho Penal del Colegio de Abogados. Entre las organizaciones no gubernamentales entrevistadas se menciona a la Coordinadora Provincial de Derechos Humanos y Familiares y Víctimas Indefensas de Mendoza, FAVIM.

10. En la Provincia de Salta, la delegación se reunió con el Ministro de Gobierno y Justicia; el Secretario de Derechos Humanos; y el Secretario de Relaciones Internacionales. En el Palacio Legislativo se reunió con los Sres. Presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados así como con las Comisiones de Derechos Humanos de ambas Cámaras. Sostuvo entrevistas con representantes de las siguientes organizaciones de la sociedad civil: Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat; Red de Derechos Humanos de la Universidad de Salta; y Unión de Trabajadores Desocupados.

II. INFORMACIÓN GENERAL Y CONTEXTO

11. Argentina padeció un régimen militar dictatorial de 1976 a 1983. Fue un período trágico en la historia de la nación. Decenas de miles de personas fueron secuestradas, ejecutadas extrajudicialmente, desaparecidas, torturadas o apresadas por miembros de las fuerzas armadas y de seguridad. Otras fueron obligadas a expatriarse. El país retornó a la democracia en 1983. Desde entonces se ha llevado a cabo un importante número de reformas orientadas a profundizar la democracia y el estado de derecho, incluyendo reformas constitucionales. Durante su visita al país la delegación pudo observar medidas concretas que demuestran que el nuevo Gobierno del Presidente Néstor Kirchner basa su política en la lucha contra la impunidad, la corrupción y la promoción y el respeto de los derechos humanos.

12. Argentina ha ratificado e incorporado a su Constitución Nacional un importante número de instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o

Degradantes; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros. Estos tratados tienen así precedencia sobre las leyes ordinarias.

13. Las disposiciones legales sobre derechos humanos y libertades fundamentales a nivel federal parecen bien desarrolladas y bastante articuladas. Luego de su visita al país el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que las fallas principales para la vigencia de los derechos humanos se observan en la falta de conformidad con las normas internacionales de algunas leyes internas, así como en algunas prácticas de larga data, particularmente a nivel provincial.

14. Adicionalmente, el Grupo pudo observar que existen otros factores que ejercen un negativo impacto en el goce de los derechos humanos por parte de la población:

a) En primer lugar, el nivel de pobreza se ha elevado considerablemente como consecuencia de la recesión que sufre el país desde hace cuatro años y del colapso económico que debió enfrentar en diciembre de 2001. Entonces la crisis económica fue tan grave que amenazaba destruir el entramado social del país. Más del 50 por ciento de la población vive hoy bajo el nivel de pobreza a nivel nacional, pero existen provincias en que ese porcentaje se eleva al 80 por ciento. Ello significa que carecen de los ingresos necesarios para comprar una canasta básica de alimentos. Algunas autoridades informaron a la delegación que el ingreso medio de la población era de 512 pesos mensuales (unos 150 dólares de los Estados Unidos). En 1955 el 52 por ciento de la población era de clase media. Hoy sólo lo es el 27 por ciento;

b) En Salta, la pobreza afecta al 70 por ciento de la población, y en la Provincia de Buenos Aires al 60 por ciento (más de seis millones de personas). Hay al menos 10 millones de indigentes en el país, es decir personas que malviven con un dólar al día; 23 por ciento de la población económicamente activa está desocupada. La pobreza ha ocasionado una considerable elevación del nivel de criminalidad y de inseguridad ciudadana y una serie de protestas sociales encabezadas por los desocupados, principalmente toma de locales públicos y cortes de rutas. Gobiernos anteriores reaccionaron ante estos fenómenos de manera represiva, lo que dio lugar a que algunas organizaciones no gubernamentales que el Grupo de Trabajo encontró durante su visita hablen de "criminalización de la pobreza" y de una "política de tolerancia cero" contra las manifestaciones sociales de protesta y descontento. El hecho de que la represión fuese llevada a cabo por las mismas personas o con métodos parecidos a los utilizados durante la dictadura militar ha aumentado el sentimiento de inseguridad y temor de parte de la población, particularmente en algunas provincias;

c) En segundo lugar, la estructura federal del Estado complica la armonización de la normativa legal con las obligaciones internacionales asumidas por el país. Argentina es un Estado federal, que consiste de la Capital Federal y 23 provincias. El poder de legislar se divide entre la Federación y las provincias:

- i) La Constitución Nacional confiere a las provincias el poder de legislar en todas las materias que no caen dentro de la competencia de la Federación. Ello incluye leyes que afectan la libertad de los ciudadanos, tales como los códigos de procedimiento penal. Si bien en materia sustantiva la competencia

es de la Federación y por ello existe un código penal para toda la nación, no ocurre lo mismo en materia procesal. Existen cuerpos de policía provinciales que dependen del gobierno de la respectiva provincia. La legislación provincial ha conferido a estos cuerpos una serie de poderes y facultades, tales como proceder a detenciones en materia de faltas o contravenciones;

- ii) Pese a que el artículo 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que sus disposiciones se extienden a todo el territorio de los Estados federales sin ninguna limitación o excepción, el Grupo de Trabajo no quedó convencido de que el Gobierno Federal disponga de los suficientes medios y recursos para asegurar que en todas las provincias se respeten, en la legislación provincial y en la práctica, las disposiciones del Pacto Internacional y de otros instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Argentina;
- iii) La delegación pudo observar durante sus entrevistas que muchas autoridades, jueces o miembros de colegios de abogados no son plenamente conscientes o no otorgan suficiente importancia a las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el instrumento internacional universal aplicable a la detención. Tampoco parecía haber mayor conciencia entre los detenidos entrevistados sobre la obligación del Estado de asegurar su derecho a un recurso judicial efectivo contra su mantenimiento en detención ni sobre la responsabilidad internacional del Estado motivada por actos de sus agentes públicos actuando en su capacidad oficial. Tampoco habían sido informados por las autoridades, por sus abogados o incluso por las organizaciones no gubernamentales sobre la posibilidad que tienen de recurrir a instancias internacionales tales como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas o el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Los recursos domésticos contra la detención arbitraria parecen ser bastante complejos, largos, onerosos, de tardía resolución y en consecuencia, inefectivos.

III. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

A. Marco constitucional

15. Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal. El Gobierno Federal está integrado por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. El Presidente es el jefe supremo de la nación, jefe del Gobierno y responsable político de la administración general del país (Constitución Nacional, art. 99, inc. 1). Es el comandante en jefe de las fuerzas armadas. El Congreso se compone de dos cámaras, la Cámara de Diputados y el Senado. El poder judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia y por los tribunales inferiores que el Congreso establece (ibíd., art. 108). Argentina tiene un sistema político multipartidario, con notable presencia de los partidos Justicialista y Unión Cívica Radical durante los últimos 50 años, entre otros.

16. Existen congresos en cada provincia, compuestos, en la mayoría de los casos, por dos cámaras. El poder ejecutivo reside en el Gobernador. Las provincias conservan todo el poder

no delegado por la Constitución Nacional al Gobierno Federal. Las provincias se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas, sin intervención del Gobierno Federal (ibíd., arts. 121 y 122). Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes (ibíd., art. 128). La ciudad de Buenos Aires tiene un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. En 1998, adoptó su propia constitución. Las provincias tienen responsabilidad en materia de administración de justicia y de aplicación de los derechos y garantías consagrados en los instrumentos internacionales. La policía provincial depende del gobernador.

17. La Constitución Nacional es la norma suprema. Los tratados tienen jerarquía superior a las leyes. Sin embargo, los principales instrumentos internacionales de derechos humanos a nivel universal y regional americano, incluyendo los dos Pactos Internacionales, tienen jerarquía constitucional (ibíd., art. 75, inc. 22). Ninguna ley puede ser incompatible con un tratado y ningún tratado con la Constitución. El Código Penal es aplicable en todo el territorio nacional. Sin embargo, cada provincia tiene su propio Código de Procedimiento Penal.

18. El sistema judicial se estructura en base a tribunales federales y provinciales. Los primeros tienen competencia en materia de delitos federales (tráfico de drogas, contrabando, etc.). Los juicios son públicos. Los imputados tienen derecho a los servicios de un abogado defensor, sea particular o de oficio, y el derecho de presentar pruebas de descargo y de llamar testigos en su favor. El proceso penal varía en cada provincia pero en general se divide en una etapa de investigación penal o instrucción y una etapa de audiencia o juicio oral. Se va dejando atrás el sistema escrito y el procedimiento inquisitorio y se avanza hacia un sistema oral y hacia un procedimiento acusatorio. La legislación de las Provincias de Córdoba y Mendoza muestra significativos avances en ese sentido.

19. Desde 1994 existe un proceso competitivo de selección de jueces. El Presidente de la República nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes. Nombra también a los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una terna propuesta por el Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado (ibíd., art. 99, inc. 4). El Gobernador tiene prerrogativas similares a nivel provincial. Recientemente, el Presidente Kirchner democratizó el mecanismo de nombramiento de magistrados de la Corte Suprema, limitando sus prerrogativas y sometiendo las candidaturas a escrutinio público antes de formular una propuesta formal al Senado. Los postulantes a las magistraturas inferiores son seleccionados por el Consejo de la Magistratura mediante concursos públicos.

20. La responsabilidad por hacer cumplir la ley y mantener el orden y la seguridad pública recae en diferentes instituciones. La Policía Federal, la Gendarmería Nacional y el Servicio de Guardacostas dependen del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Las policías provinciales dependen de los poderes ejecutivos de las provincias.

B. Derechos y garantías

21. La Constitución Nacional reconoce diversos derechos y garantías. El artículo 18 establece que ningún habitante puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso. Sólo puede procederse a un arresto en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable el derecho a la defensa en juicio. Nadie puede ser juzgado por comisiones

especiales, sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa, ni obligado a declarar contra sí mismo. La misma norma constitucional establece que las cárceles de la nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas. Toda medida que, con el pretexto de precaución, conduzca a mortificar a los detenidos más allá de lo que la detención exija, hará responsable al juez que la autorice.

22. El artículo 107 del Código de Procedimientos Penales aplicable en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece que el detenido puede escoger un abogado inmediatamente después de su arresto, en la primera oportunidad y antes de su comparecencia ante el juez. El Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires establece en su artículo 89 que el imputado tiene derecho a hacerse defender por abogados de la matrícula de su confianza o por el Defensor Oficial. El imputado podrá proponer defensor aun estando incomunicado y por cualquier medio o persona. La etapa de investigación penal o instrucción es confidencial respecto a terceros y pública respecto a las partes. Tiene por objeto comprobar la existencia del hecho delictuoso, la extensión del daño causado e individualizar a los autores. En la Provincia de Buenos Aires está a cargo del Ministerio Público Fiscal. Cuando el Fiscal estima contar con elementos suficientes, procede a formular por escrito su requisitoria de citación a juicio. El tribunal fija entonces la fecha de inicio del debate. La audiencia será oral y pública, bajo sanción de nulidad, salvo excepciones cuando la publicidad pudiere afectar el desarrollo normal del juicio o la moral o el derecho a la intimidad de la víctima o testigos o por razones de seguridad.

23. Las resoluciones judiciales son impugnables. Proceden los recursos de reconsideración (contra resoluciones dictadas sin sustanciación), de apelación, de casación (inobservancia o errónea aplicación de un precepto legal o jurisprudencial o en virtud de nuevos hechos o elementos de prueba); la acción de revisión contra sentencias firmes y los recursos extraordinarios de inconstitucionalidad, nulidad e inaplicabilidad de ley.

24. El sistema argentino de garantías constitucionales comprende la petición de *habeas corpus* contra toda acción u omisión que en forma ilegal o arbitraria causare cualquier tipo de restricción o amenaza a la libertad personal, así como en caso de agravamiento arbitrario de las condiciones de detención legal. No requiere formalidad alguna y puede ejercerse por sí o a través de terceros. Esta petición puede ejercerse y deberá resolverse aun durante la vigencia del estado de sitio. La impugnación del acto administrativo no suspende la detención. Comprende también la acción de amparo contra todo acto u omisión que en forma actual o inminente restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, un tratado o una ley. En el caso concreto, el juez puede declarar la inconstitucionalidad de la norma en la que se funda el acto u omisión lesiva (ibíd., art. 43). La jurisprudencia ha establecido que sólo procede contra violaciones manifiestas. No procede contra la expulsión de extranjeros.

25. El régimen penal argentino permite la incomunicación de un detenido por un máximo de 48 horas en base a una decisión motivada del Fiscal. Puede ser prorrogada por otras 24, y en algunas provincias, 48 horas, por resolución motivada del juez a instancias del Ministerio Público Fiscal. Puede decretarse cuando se tema que el detenido conspire con terceros para obstaculizar la investigación. La incomunicación no puede impedir que el detenido se comunique con su abogado defensor inmediatamente antes de comenzar su declaración o antes de cualquier acto que requiera su intervención personal. Los plazos máximos de la incomunicación y de su prórroga varían de un sistema provincial a otro.

IV. ASPECTOS POSITIVOS

26. La política exterior de Argentina en materia de derechos humanos, caracterizada por su cooperación con las organizaciones internacionales, se profundiza con la asunción del Gobierno del Presidente Kirchner. Han asumido en puestos clave de la nueva administración, reconocidos ex funcionarios tanto del sistema universal como interamericano de protección a los derechos humanos. Se ha marcado una línea de trabajo definida para cumplir con las recomendaciones de los organismos internacionales de ambos sistemas, que se refieren sobre todo a la situación de impunidad que subsistía en el país y a varios otros aspectos, tales como reformas institucionales. En cuanto a los casos individuales, se ha establecido como política gubernamental el propiciar soluciones amistosas cuando las violaciones a los derechos humanos han sido evidentes. El Gobierno cumple asimismo con la recomendación, contenida en la Declaración y Programa de Acción de Viena adoptados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993, de elaborar, con el concurso de la sociedad civil, un plan nacional de acción en materia de derechos humanos.

27. Argentina ha recibido la visita de algunos relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos antes de la visita de este Grupo de Trabajo. Ha depositado el instrumento de ratificación de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad y se avanza en la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Se ha creado un Grupo de Derechos Humanos dentro del MERCOSUR en el ámbito de los Ministerios de Justicia. El Gobierno, a través de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, en adición a entregar al Grupo de Trabajo su propio informe, puso a disposición también de la delegación informes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Ha sido la primera vez que el Grupo de Trabajo ha recibido de un gobierno este tipo de informes de ONGs, dándoles credibilidad, pero al mismo tiempo encarando algunas alternativas en su responsabilidad como Estado de enfrentar los problemas.

28. En la lucha contra la impunidad se han removido obstáculos jurídicos de larga data. Se derogó el decreto del poder ejecutivo que obligaba a rechazar automáticamente pedidos de extradición en casos de violaciones graves y flagrantes de derechos humanos cometidas durante el período 1976 a 1983; por Ley del Congreso se declaró insanablemente nulas las Leyes N° 23.492 de punto final y N° 23.521 de obediencia debida. Estas anulaciones abren nuevamente el camino para someter a proceso judicial a los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos durante la dictadura militar. Aunque se han presentado acciones de inconstitucionalidad contra las nuevas disposiciones, se han abierto, por jueces inferiores, un número significativo de juicios en los que se investigan las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante la dictadura. Estos avances contra la impunidad ayudan a que, en la actualidad, se combata con mayor eficacia las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes estatales.

29. El Gobierno realiza también esfuerzos para des-criminalizar la protesta social. En efecto, ha creado una comisión, conformada por destacados juristas, cuyo objetivo es proponer soluciones institucionales para hacer compatible los derechos de terceros con el ejercicio de las libertades de expresión y manifestación y evitar así la penalización de los reclamos sociales. No se han producido últimamente detenciones por estos motivos y se está trabajando para que no sean realizadas en el futuro, con un proyecto de ley de reforma del artículo 194 del Código

Penal. Asimismo, se incorporan en la legislación interna las disposiciones del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. En el mismo ámbito, se han creado observatorios de derechos humanos hacia el interior del país para poder trabajar en conflictos agudos de derechos humanos, incluyendo en esta institución un área de recepción de denuncias.

30. Durante el período en el que el Grupo de Trabajo estuvo en el país, el Gobierno destituyó al Jefe de la Policía Federal. Anteriormente había cesado a una docena de comisarios generales que integraban la plana mayor de dicho cuerpo. Apenas se instaló el nuevo Gobierno removió a 19 generales del ejército, 14 de la armada y 10 de la fuerza aérea. El Gobierno promueve la apertura de fiscalías barriales en Saavedra-Núñez, La Boca-Barracas y Nueva Pompeya-Parque Patricios. El Grupo de Trabajo pudo visitar la primera de las mencionadas. Estas fiscalías nacionales instaladas en los barrios aumentan el contacto entre los vecinos y los fiscales.

V. ÁREAS DE PREOCUPACIÓN

31. Si bien el Grupo de Trabajo da la bienvenida a la preocupación y el interés por la promoción y protección de los derechos humanos mostrada por el nuevo Gobierno, es consciente de las graves dificultades que ha heredado en diversos sectores, particularmente las referidas a la legislación y práctica en materia de privación de libertad. Dichas áreas de preocupación se resumen a continuación.

A. Arresto y detención en el marco de procedimientos penales

32. El Grupo de Trabajo está extremadamente preocupado por las condiciones físicas que encontró en la mayoría de los centros de detención que visitó en Argentina. El Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones finales al tercer informe periódico (CCPR/C/ARG/98/3) presentado por Argentina, expresó su profunda preocupación por el hecho que las condiciones de detención en las prisiones no cumplen los requisitos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/CO/70/ARG, párr.11). El Comité declaró que la severa sobrepoblación y la pobre calidad de los servicios prestados a los detenidos respecto a sus necesidades básicas, particularmente en lo que respecta a alimentación, ropa y atención médica, eran incompatibles con las obligaciones internacionales asumidas por Argentina.

33. El Grupo de Trabajo endosa dicha conclusión. Aunque el mandato del Grupo no se extiende a las condiciones de detención ni al tratamiento de los prisioneros, el Grupo debe sí considerar en qué medida las condiciones de detención pueden afectar negativamente las posibilidades de los detenidos de preparar sus defensas y tener un proceso judicial justo. Una de las categorías consideradas por el Grupo de Trabajo para pronunciarse sobre la arbitrariedad de una detención es cuando hay una grave violación, total o parcial, de las normas internacionales relativas al debido proceso legal. La detención puede entonces devenir arbitraria. Uno de los elementos fundamentales del debido proceso es asegurar la igualdad de armas entre la acusación y la defensa. Si el detenido debe padecer condiciones de detención que atentan contra su salud, su seguridad o su bienestar, concurre al proceso en inferioridad de condiciones respecto a la acusación.

34. Esta posición del Grupo de Trabajo se encuentra compartida por otros mecanismos de derechos humanos¹. Para enfatizar este aspecto, cuando el Grupo de Trabajo visita un centro de detención en cualquier país, expresa su deseo de mantener entrevistas con detenidos en situación de procesados, más que con convictos que se encuentran cumpliendo sus sentencias. Por esa razón, las preguntas que el Grupo de Trabajo formula a los detenidos durante sus entrevistas están referidas a su situación legal y al desarrollo de sus procesos judiciales.

35. Representantes del Gobierno Federal y de los gobiernos provinciales utilizaron duros términos para referirse a la situación en las prisiones, cárceles y comisarías de policía. Algunos llegaron a afirmar que el sistema de detención en Argentina había colapsado. El Grupo de Trabajo es consciente que éste es un problema heredado por el actual Gobierno. Pero no puede dejar de invocarle la necesidad de realizar urgentes esfuerzos para mejorar la situación. El problema principal parece ser la sobrepoblación de los centros de detención. En muchos centros visitados el Grupo comprobó que las celdas albergaban a más del doble de detenidos que aquellos que su capacidad física permitía. Particularmente preocupante fue la situación de la comisaría de policía en La Plata y de la Brigada de Investigaciones en Salta. El Grupo recibió informes que en una provincia se había recurrido a la utilización de contenedores y camiones, sin ventanas ni ventilación, para albergar detenidos. En el establecimiento de menores que el Grupo de Trabajo visitó en Mendoza (COSE) muchos menores expresaron su alegría de recibir la visita del Grupo, porque era la primera vez, en meses, que podían salir al patio y respirar el aire libre. En otros centros, varios agentes se quejaron que no existía personal suficiente para permitir la salida de los detenidos de sus celdas. La delegación comprobó también las malas condiciones sanitarias, sin acceso a servicios mínimos de higiene y de desagüe; detenidos enfermos que no recibían medicación; detenidos con sarna y colchones con garrapatas. En varios centros de detención visitados, los detenidos deben defecar sobre bolsas de polietileno.

36. De conformidad con la legislación vigente, los acusados de cometer delitos federales deben ser detenidos en centros federales y los acusados de delitos no federales en centros de detención provinciales. Sin embargo, en algunas provincias, no existen centros de detención federales. Las autoridades de Salta se quejaron que el gobierno provincial había cedido hace varios años al Gobierno Federal un terreno de 100 hectáreas para la construcción de un centro de detención federal para delincuentes federales. Nada había sido hecho. Como consecuencia, los centros de detención de la provincia debían albergar un 70% de acusados por delitos federales, básicamente tráfico de estupefacientes y contrabando, incrementando gravemente el problema de sobrepoblación de las cárceles provinciales.

37. De conformidad con el derecho internacional, toda persona arrestada debe ser inmediatamente informada de los cargos de los que se le acusa y llevada con prontitud ante un juez competente o ante una autoridad facultada para ejercer poderes judiciales. La delegación fue informada que de conformidad con el derecho argentino, el juez debe decidir, luego de escuchar la declaración del imputado, si decreta la prisión preventiva o si pone en libertad al detenido. Sin embargo, la mayoría de los detenidos entrevistados por la delegación se quejaron que se les había impuesto prisión preventiva sin haber sido escuchados debidamente por el juez. Habían sido conducidos simplemente ante un "sumariante" o secretario de juzgado, quien había ordenado la prisión preventiva firmando en representación del juez. Algunos se quejaron que el sumariante no había escuchado sus argumentos a favor de su libertad o contra su detención y se había limitado a escuchar al agente del Ministerio Público. Las órdenes de detención son comunicadas a los detenidos a través de las autoridades del centro carcelario, sin que el

inculpado sea llevado personalmente ante el juez para ser debida y personalmente notificado. Un detenido dijo a la delegación que si él hubiera tenido la oportunidad de ser escuchado personalmente por el juez, tan sólo durante 10 minutos, el juez habría dispuesto su libertad.

38. El derecho internacional establece también que toda persona detenida a la que se le haya imputado la comisión de un delito deberá ser sometida a juicio dentro de un plazo razonable o ser liberada. La regla general no debe ser la detención de los imputados, sino su liberación, sujeta a las garantías de sometimiento a juicio que el juez determine. Representantes gubernamentales informaron a la delegación que la legislación procesal penal de la Capital Federal y de las provincias establece distintas alternativas a la prisión preventiva. Así, por ejemplo, el artículo 159 del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires, modificado por la Ley 12.405, establece que el juez de garantías puede imponer tales alternativas en lugar de la prisión preventiva, siempre que el peligro de fuga o de entorpecimiento probatorio pueda razonablemente evitarse. Sin embargo, tales medidas no suelen aplicarse en la práctica, con excepción de la Provincia de Mendoza donde, según se informó al Grupo de Trabajo, se suele recurrir a la detención domiciliaria.

39. El Grupo de Trabajo fue sorprendido al comprobar que muchas personas son mantenidas en detención preventiva de manera rutinaria, después que la investigación penal ha concluido, y sin que el hecho de mantenerlas en detención sea indispensable en interés de la justicia. Las personas suelen ser detenidas hasta la expiración del plazo de dos años, en algunos casos, tres años, luego del auto que decretó la prisión preventiva. La detención preventiva es así la regla y no la excepción. El imputado puede solicitar medidas alternativas a la prisión pero éstas no suelen ser acordadas. La legislación procesal penal suele establecer que la prisión preventiva sólo debe proceder cuando al hecho imputado le corresponda una pena mínima que supere los tres años de privación de libertad y una pena máxima mayor de ocho años. Debe haberse acreditado la existencia del delito y existir indicios suficientes para considerar que el imputado es responsable del hecho². Se limita así la capacidad discrecional del juez para determinar la conveniencia o no de esta medida o de dictar medidas alternativas. Esta disposición afecta también el derecho del imputado a ser presumido inocente hasta que su culpabilidad haya sido demostrada en el procedimiento penal.

40. Mientras hay 2.380 convictos detenidos en la Provincia de Buenos Aires, hay 21.449 personas en situación de detención preventiva. En la Unidad 2 del Servicio Penitenciario Federal de Villa Devoto, había 224 convictos y 2.237 procesados. El penal está concebido sólo para 1.500 internos. La mayoría de los detenidos en situación de detención preventiva entrevistados por el Grupo de Trabajo estaban detenidos por delitos que no parecían ser mayormente graves y que, *prima facie*, no parecían requerir su mantenimiento en detención.

41. De conformidad con el derecho internacional, toda persona acusada de la comisión de un delito debe tener la oportunidad de comunicarse con un abogado defensor. La delegación está convencida que las autoridades penitenciarias no dificultan el contacto de los detenidos con sus abogados. Sin embargo, muchos de los detenidos entrevistados se quejaron de que no podían comunicarse con sus abogados por teléfono, debido a la falta de suficientes aparatos en el centro de detención o a problemas económicos para comprar las necesarias tarjetas. Ello afecta obviamente la preparación de sus respectivas defensas.

1. Detención en comisarías de policía

42. La Constitución Nacional establece en su artículo 18 que "Nadie puede ser arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente". Sin embargo, en varias provincias, tales como Buenos Aires y Salta, los funcionarios y auxiliares de la policía tienen la facultad de arrestar o aprehender personas que consideran intentan cometer un delito; personas que son sorprendidas en flagrancia en el momento de cometer un delito o inmediatamente después de cometerlo. Pueden proceder a arrestos por razones de orden o de seguridad públicas, y para controles de identidad y averiguación de antecedentes. La máxima duración para tales detenciones varía de provincia en provincia entre 10 (ciudad de Buenos Aires) y 24 horas (Provincia de Buenos Aires). La ley procesal penal provincial establece las bases y condiciones para tales arrestos. Debe existir una sospecha razonable o causa probable acerca de la comisión de un delito. Lamentablemente, ni las autoridades federales ni las de las provincias visitadas pudieron suministrar a la delegación información estadística sobre el número y la duración de tales detenciones.

43. Varias organizaciones no gubernamentales se quejaron ante el Grupo de Trabajo que los funcionarios policiales suelen abusar de este poder de detención. La Ley 23.950 de 1991 concede a los funcionarios policiales una amplia discrecionalidad para detener a personas. Sin embargo, dicha facultad está condicionada a demostrar la existencia de un grado de sospecha razonable. En la práctica muchas personas son arrestadas simplemente porque merodeaban por el lugar, porque no justificaban su permanencia en un lugar determinado o porque carecían de dinero para comprar.

44. Los casos más frecuentes tienen relación con controles de identidad. Se alegó que pese a que la policía suele contar con medios tecnológicos modernos que le permiten verificar la identidad de una persona o averiguar sus antecedentes en cuestión de minutos, suelen mantener a una persona en detención durante varias horas, a veces durante toda la noche. Si la persona es arrestada el viernes a la tarde puede ser mantenida en detención hasta el lunes en la mañana, bajo el argumento que sólo se puede proceder a la averiguación de antecedentes en días laborables. El Grupo de Trabajo fue informado que la Policía Federal no labra actuaciones en estos casos: simplemente comunica la detención al juez correccional de turno. En Salta, se dijo que la policía suele arrestar entre 300 y 400 personas durante los fines de semana. Durante su entrevista con miembros del congreso de dicha provincia, algunos congresistas expresaron que la detención en tales casos era un medio de prevenir la comisión de delitos.

45. Representantes de organizaciones de minorías sexuales, travestidas, transexuales, gays, lesbianas y prostitutas se quejaron de ser objeto de continuos arrestos y aprehensiones como un medio de hostilizarles e intimidarles por la única razón de pertenecer a grupos minoritarios. Travestidos se quejaron que son detenidos sistemáticamente y que suelen sufrir ataques contra su integridad física, acoso sexual y extorsiones. Un travestido manifestó que cuando venía a entrevistarse con el Grupo de Trabajo fue obligado a descender del vehículo colectivo en el que se transportaba en la Provincia de Buenos Aires por miembros de la policía provincial que quisieron detenerle. Otros travestidos se quejaron de que los agentes policiales suelen cortarles el cabello y las uñas como un medio de humillarles.

46. Según representantes de diferentes grupos sociales, estas acciones policiales tienen un efecto intimidatorio sobre el ciudadano común y corriente. Se alega que la policía detiene y revisa vehículos y hace descender los pasajeros de vehículos de transporte público para controlar sus identidades y revisar sus pertenencias. Algunos representantes de organizaciones no gubernamentales de provincias dijeron que estas acciones policiales, adoptadas bajo el argumento de la necesidad de mantener la ley y el orden, les recuerdan los métodos represivos utilizados durante la dictadura militar. En ocasiones, los agentes son los mismos.

B. Procedimientos policiales fraguados

47. El Ministerio Público de la nación, a través de la Fiscalía General de Política Criminal, ha realizado investigaciones a través de una Comisión Investigadora de Procedimientos Policiales Fraguados, que se ha encontrado con numerosos casos en los que, incentivados los agentes policiales por la necesidad de mostrar efectividad ante la ola de delincuencia, han inventado y fabricado casos a través de la detención de personas inocentes, tras haber informado de resultados exitosos en la persecución de un delito. En el informe del año 2002 de esa Fiscalía, se constatan 64 casos fraguados basados en falsas acusaciones por la policía. La capacidad de respuesta de las personas que son víctimas de estas situaciones es casi nula por tratarse en la gran mayoría de los casos de la franja más vulnerable de la población: desocupados, mendigos, inmigrantes ilegales, personas con antecedentes.

48. El patrón de los casos es trasladar a estas personas a un determinado lugar, "plantar" evidencias, atribuir sustracciones, etc. Un 90% de estos casos fraguados llega a juicio oral, dejando así importantes casos reales con menor posibilidad de atención. Las víctimas de estos falsos cargos luego suelen ser absueltas, pero por lo general después de haber pasado en detención arbitraria de un año a año y medio, en promedio. Además fueron expuestos en los medios de comunicación social como delincuentes, capturados en procedimientos policiales "exitosos". La reparación, debido a la falta de acceso a la justicia de estos grupos vulnerables, difícilmente se consigue. El Grupo de Trabajo fue informado que ningún policía ha sido procesado o detenido por estos hechos. Un comisario incluso habría sido ascendido.

C. Detenciones vinculadas a la protesta social (piqueteros)

49. La grave crisis económica argentina, la recesión de más de cuatro años y el colapso económico de diciembre de 2001 han causado protestas masivas, primero en las zonas rurales y luego en las zonas industriales donde ha surgido un alto número de parados. Se trata fundamentalmente de cortes de rutas, algunas de ellas importantes carreteras federales, y tomas de puentes, de calles, de estaciones de transporte y del subterráneo, e incluso de locales públicos, llevadas a cabo por grupos denominados "piqueteros". La perturbación del transporte por tierra, agua o aire está expresamente tipificada como delito por el artículo 194 del Código Penal. Algunas veces han ocurrido violentos enfrentamientos entre los piqueteros y las fuerzas de seguridad, que utiliza balas de goma en la represión. Autoridades provinciales de Buenos Aires y de Salta dijeron al Grupo de Trabajo que las acciones de los piqueteros suelen ser violentas y contrarias a la libertad de movimiento y de locomoción de terceros. El Grupo de Trabajo fue informado por autoridades federales que existen más de tres mil piqueteros procesados. Algunos han acumulado 30 ó 40 causas. En Salta, miembros del Congreso provincial informaron que en algunos casos los piqueteros permiten continuar transitando previo el pago de una cantidad de dinero. Otros congresistas se quejaron que no podían llegar a tiempo a las sesiones del Congreso

salteño a causa de la continua toma de rutas por los piqueteros. Si se trata de rutas federales, manifestaron, las autoridades provinciales no pueden hacer nada.

50. Por el contrario, representantes de los movimientos de piqueteros entrevistados manifestaron que la gran mayoría de sus acciones eran pacíficas. Prestaban especial atención a no causar ningún daño. Si se trataba, por ejemplo, de una ambulancia, la dejaban pasar. No solían requerir el pago de dinero o de derechos de paso. El Grupo de Trabajo debe señalar que bajo el derecho internacional el derecho de reunión pacífica y de manifestación pacífica debe ser reconocido y garantizado. No deben estar sujetos a ninguna restricción, con excepción de las necesarias en una sociedad democrática, tales como por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección del orden público, de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades de terceros. La preocupación del Grupo de Trabajo se basa en el hecho que ha recibido denuncias que las fuerzas de seguridad suelen proceder a arrestos y detenciones durante las acciones de los piqueteros, sin tener en cuenta si éstas son realizadas de manera pacífica o violenta.

D. Detención por contravenciones

51. En algunas provincias argentinas, no ya en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las fuerzas policiales tienen la facultad de proceder a arrestos y aprehensiones de personas que habrían cometido una trasgresión de ciertas disposiciones legales específicas. Se trata de trasgresiones que tienen más una naturaleza administrativa que penal. Normalmente, si una persona es encontrada culpable de haber cometido una trasgresión menor o una falta, debería ser sancionada con una amonestación o una multa. Sin embargo, la delegación encontró disposiciones legales que autorizan a la policía a detener personas hasta por 30 días en razón de la comisión de contravenciones. Los edictos subsisten todavía en Córdoba y Salta. Estos edictos son dispuestos por el jefe local de la policía. Y en las comisarías que visitó, encontró personas que estaban detenidas durante más de 30 días por tales razones. En la Provincia de Buenos Aires, la Ley 8031 de Contravenciones y el Código de Convivencia Urbano autorizan a la policía a reprimir conductas o actos que son considerados contrarios a la moral pública o a las buenas costumbres. Los transexuales, travestidos, prostitutas (aunque la prostitución como tal no está prohibida) son con frecuencia sancionados como autores de faltas o contravenciones.

52. El Grupo de Trabajo no contesta el hecho que la conducta de determinadas personas, pertenezcan o no a minorías sexuales, puede ser en ocasiones provocativa u ofender la moral pública. Pero la legislación argentina no parece definir con claridad suficiente cuál es la conducta que desea prohibir o sancionar ni cuáles son sus límites. Esta ausencia de claridad otorga un gran poder discrecional a los agentes de policía que suele conducir a una aplicación arbitraria de la ley. Se alega que se persigue no tanto el hecho objetivo sino a la persona, por razón de su apariencia, de su vestimenta, de su estado de potencial peligrosidad. En ese contexto se suele llegar a detenciones arbitrarias.

53. Aunque existe la posibilidad de recurrir judicialmente una orden de detención por contravenciones, este recurso no suele ser efectivo y suele ser de lenta tramitación (muchas veces los resultados de la apelación se conocen cuando el castigo ya ha sido aplicado); suele ser caro, complicado, y a fin de cuentas, inefectivo.

E. Detención de niños

54. La reforma constitucional de 1994 otorgó jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, sus disposiciones no han sido debidamente trasladadas a la legislación interna. El Grupo de Trabajo recibió denuncias del arresto y detención de niños por debajo de la edad de responsabilidad penal, incluso de niños de nueve años. En algunas comisarías que visitó encontró niños detenidos al lado de mayores, la mayoría "niños de la calle" y mendigos. Algunos, ante la necesidad de ayudar económicamente a sus familias, se convirtieron en pequeños traficantes de drogas o pequeños contrabandistas. Otros devinieron miembros de bandas infantiles o juveniles y en ese contexto cometieron hurtos, robos y asaltos. Este es un creciente problema social en el país. Debe tenerse en cuenta que los niños son especialmente vulnerables, no tienen capacidad de respuesta ni de protesta. La delegación pudo visitar institutos de menores donde se mantiene a niños en detención de manera contraria a las obligaciones internacionales asumidas por la Argentina. Pudo observar niños desnutridos, si no hambrientos, con graves carencias de vestimenta y calzado, enfermos de sarna, impedidos de ver la luz del día y de respirar aire libre durante meses. Este duro tratamiento infligido a los niños produce efectos totalmente contraproducentes. En lugar de contribuir a su re-educación, genera en ellos mayor violencia. Algunos son entrenados por mayores en la comisión de actos delictivos. Los institutos de menores visitados se convierten así en auténticas escuelas de delincuencia.

55. Particularmente dramática es la situación en la provincia de Mendoza. El Grupo de Trabajo fue informado que la policía de la provincia suele detener a "niños de la calle" y a niños mendigos en el centro de la ciudad y trasladarlos a la Comisaría Tercera y no a establecimientos de menores. Las autoridades provinciales informaron a la delegación que no se trata de detenciones, sino de aprehensiones, efectuadas en virtud de los artículos 16, inciso 6), y 122 de la Ley 6354. En las comisarías se inician actuaciones sumariales y se genera un expediente judicial. Los ingresos de los niños son registrados como antecedentes. El juez sólo interviene *a posteriori*. En otra provincia la delegación fue informada que no se trata de detenciones sino del simple retiro o recojo de los niños de la vía pública.

56. En opinión del Grupo de Trabajo el problema principal es que ni en la legislación, ni en la práctica se realiza la necesaria distinción entre las diferentes categorías de niños en problema. Se detiene a niños que han violado la ley pero también a niños totalmente inocentes, por razones de protección. La delegación conoció el caso de un niño arrestado por la presunta comisión de un delito, que fue declarado inocente por el juez; sin embargo, fue enviado a un centro de detención para asegurar su protección. Así, en las comisarías e institutos de menores visitados se pudo comprobar la convivencia de niños con problemas con la ley con niños en necesidad de protección, con niños en situación de riesgo y con niños mendigos. Ninguno de los menores entrevistados en el COSE de Mendoza había sido alguna vez escuchado por el juez, según declaración unánime. Debe atenderse a las diferentes particularidades de cada caso y a las diferentes necesidades educacionales de cada niño. El Grupo de Trabajo no necesita insistir en el daño que se está haciendo con estas prácticas a la integridad física y psíquica de los que constituyen el futuro del país.

F. Detención de extranjeros

57. La Ley de migraciones 22.439, expedida durante la dictadura militar, faculta al Ministerio del Interior o a la Dirección de Migraciones a ordenar la detención de un extranjero cuya expulsión del territorio nacional ha sido decretada. El artículo 40 de dicha ley establece que "En ningún caso el tiempo de detención será mayor del estrictamente indispensable para hacer efectiva la expulsión del extranjero"; es decir, no establece límites precisos a la detención. La detención se lleva a cabo sin necesidad de orden judicial. La orden de detención se decreta administrativamente, y sin dar posibilidad, en la práctica, al extranjero, de apelar dicha orden ante un juez. Aunque teóricamente es posible, se trata de un recurso oneroso y de larga tramitación, que suele resolverse cuando el extranjero ha sido ya expulsado. El Grupo de Trabajo fue informado del caso del latinoamericano Alfonso Juárez Cribillero, quien no pudo recurrir judicialmente la decisión de detenerle con vistas a su expulsión. En 2002, la Prefectura Naval Argentina expulsó a 1.482 extranjeros; la Gendarmería Nacional, a 1.772. Autoridades oficiales informaron al Grupo de Trabajo que el Ministerio del Interior o la Dirección de Migraciones tiene la posibilidad de liberar al detenido bajo caución o palabra, pero sólo en casos en que la expulsión no pueda ser llevada a cabo en un tiempo razonable.

58. Los detenidos en virtud de una orden administrativa de expulsión del territorio son mantenidos con delincuentes comunes en los mismos centros de detención y comisarías de policía. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión que el sistema de detención de inmigrantes en Argentina da lugar a detenciones arbitrarias y no es conforme a lo dispuesto por las normas internacionales sobre la materia. Es notoria la ausencia de una ley que regule el estatuto de refugiado, de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

59. El Grupo de Trabajo expresa su reconocimiento al Gobierno de la República argentina por su transparencia durante la visita en misión oficial realizada por el Grupo. A pesar de los problemas logísticos presentados, que, entre otras cosas, no permitieron al Grupo de Trabajo cumplir plenamente con su programa visitando la provincia de Santiago del Estero, la delegación pudo visitar todos los centros de detención requeridos, e incluso realizar visitas de forma sorpresiva, sin aviso previo de ningún tipo, a varias comisarías de policía y a centros de detención de menores.

60. El Grupo de Trabajo observa con satisfacción que uno de los pilares de la política del nuevo Gobierno Federal es la defensa y protección de los derechos humanos y que éste ha emprendido una política de cambios auspiciosos en esta materia, encaminada sobretudo a la lucha contra la impunidad y contra la corrupción, que no se había llevado a cabo en mucho tiempo desde la reinstauración de la democracia.

61. Si bien el Grupo de Trabajo ha notado iniciativas interesantes en materia de corregir problemas sobre la detención arbitraria a nivel federal, no pudo observar en algunas de las provincias visitadas la misma situación, donde las medidas a ser adoptadas parecen igualmente necesarias.

62. El Grupo de Trabajo, que se ocupa del marco jurídico de la detención más que de las condiciones de detención, ha podido sin embargo observar el hacinamiento y las malas condiciones de seguridad, salud, nutrición, vestimenta y sanitarias en la mayoría de los centros de detención visitados. Estas malas condiciones, que se señalan como de larga data, pueden limitar, y de hecho limitan, el derecho a una adecuada defensa en juicio de los privados de libertad. Si bien el Grupo es consciente que la inseguridad ciudadana es un problema de preocupación principal en el país, el descuido y la desatención de los derechos de los detenidos no constituyen un medio efectivo para luchar contra ese problema, sino que, al contrario, lo agrava.

63. Por último, coincidiendo el Gobierno y las instituciones de la sociedad civil en la existencia de los problemas de larga duración con los que la delegación se ha encontrado, es de esperar que este mismo Gobierno, que ha tenido una voluntad importante para demostrar un cambio respecto a anteriores Gobiernos en materia de derechos humanos, tome medidas urgentes y significativas que puedan ser apoyadas por las organizaciones de la sociedad civil para combatir la práctica de las detenciones arbitrarias y mejorar la situación de los derechos humanos de los detenidos y su derecho al debido proceso. Particular preocupación del Grupo de Trabajo es la excesiva duración y el excesivo recurso a la detención preventiva; las facultades otorgadas a la policía para proceder a arrestos en virtud de contravenciones, para averiguación de antecedentes y controles de identidad; los casos de detenciones de niños, de miembros de minorías sexuales y de extranjeros y las detenciones vinculadas a la protesta social.

B. Recomendaciones

64. El Grupo de Trabajo invita al Gobierno de Argentina a revisar su legislación y prácticas en materia de detención preventiva, tanto a nivel federal como provincial. La detención preventiva debe ser la excepción, no la regla. Debe durar el menor tiempo posible. No debe utilizarse en caso de infracciones penales leves, cuando sólo existan meras sospechas, ni cuando existan otros medios de asegurar la comparecencia del imputado y que éste no obstaculice la acción de la justicia. Debe buscarse alternativas a la detención preventiva, tales como el arresto domiciliario, la liberación bajo caución o bajo palabra, o técnicas electrónicas de control locomotivo. Estas medidas alternativas deben establecerse donde no existan y fomentarse su utilización donde la legislación las prevé. A nivel legislativo, deben reconsiderarse las disposiciones que limitan la discrecionalidad del juez, obligándole a decretar la prisión preventiva en función de la pena establecida para el delito correspondiente. La fijación del monto de las cauciones no debe ser excesiva. Ninguna persona debe continuar en prisión vencido el plazo máximo de detención preventiva si no ha sido llevada a juicio.

65. Los jueces deben expedir los autos que decretan la prisión preventiva luego de un análisis sustantivo, no simplemente formal, de cada caso. Debe ser realmente dictado por el juez, luego de escuchar en persona al detenido, no por "sumariantes" ni por secretarios de juzgado. Debe ser notificado personalmente por el juez y no a través de las autoridades penitenciarias o policiales. De conformidad con las normas internacionales, todo detenido debe tener el derecho de argüir personalmente ante el juez contra su detención.

66. Una vez terminada la investigación penal, debe reconsiderarse el mantenimiento en detención del imputado cuando pueda preverse que, por razones de sobrecarga procesal, la

audiencia o juicio oral no tendrá lugar inmediatamente. El imputado debe ser liberado cuando ello no sea incompatible con el interés superior de la justicia y cuando pueda asegurarse de otra manera su comparecencia en juicio.

67. Debe prestarse urgente atención, tanto a nivel federal como provincial, a la mejora de las condiciones de detención de aquéllos sujetos a detención preventiva. Escrupulosa atención debe otorgarse al cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 10, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

68. Deben adoptarse urgentes medidas respecto al número de la población carcelaria, dado que la sobrepoblación de los establecimientos penales y de las comisarías de policía está en la base de los problemas detectados en las condiciones de detención. Particularmente grave es la situación en las Provincias de Buenos Aires y Salta. Debe estudiarse la posibilidad de aumentar la capacidad del sistema penitenciario o de disminuir la sobrepoblación a través de medidas alternativas tales como liberación anticipada; liberación bajo caución, liberación bajo palabra, arresto domiciliario, prisión nocturna, prisión diurna, permisos de salida, etc. No debe mantenerse en comisarías de policías a personas cuya detención preventiva ha sido ya ordenada por un juez y mucho menos a convictos que cumplen condenas.

69. En la medida de lo posible, debe evitarse mantener en comisarías de policía a niños y a extranjeros detenidos en virtud de las leyes de inmigración.

70. Debe asegurarse el derecho de los detenidos a comunicarse libremente con sus abogados defensores. La falta de aparatos telefónicos en los centros de detención, la ausencia de tarjetas telefónicas o de dinero para adquirirlas, o la pobre situación económica de los detenidos no deben impedir la comunicación libre y fluida con sus abogados. Debe también facilitarse el acceso a la defensa pública o de oficio y a aquella que prestan gratuitamente los colegios de abogados y las facultades de derecho. El tener una propiedad no debe ser impedimento para gozar de dichos servicios.

71. El Grupo de Trabajo invita al Gobierno Federal y a los gobiernos provinciales a supervisar estrictamente la actuación de los oficiales y agentes de policía, particularmente en lo relativo a sus facultades de ordenar arrestos y detenciones. Particular atención debe prestarse a la práctica delictiva de fraguar procedimientos con el objeto de mejorar la imagen de la policía ante la sociedad a costa de enviar a prisión a civiles inocentes. El trabajo que realizan en ese sentido los agentes del Ministerio Público debe ser incentivado y apoyado. Asimismo, debe sancionarse cualquier desviación hacia comportamientos racistas, xenófobos, homofóbicos u otros incompatibles con la plena vigencia de los derechos humanos que la policía está llamada a asegurar.

72. El Grupo de Trabajo invoca al Gobierno a asegurar un efectivo, accesible, rápido y no oneroso recurso de apelación judicial en las provincias donde todavía se mantienen los edictos de policía y la antigua facultad policial de arrestar, aprehender o detener por la comisión de contravenciones.

73. Particular atención debe prestarse al cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño en lo relativo a la práctica de arresto y detención de menores. Debe

respetarse lo establecido por los instrumentos internacionales respecto a la edad mínima de responsabilidad penal. Debe revisarse la práctica de detener niños en razón de su supuesta protección, de detener niños mendigos, de detener "niños de la calle", y erradicarse su envío a comisarías de policía. El poder judicial debe ser invitado a revisar la actuación de los jueces que mantienen niños en detención durante meses sin haberles escuchado. El poder ejecutivo debe revisar la situación de los niños en los institutos de menores. Debe distinguirse el tratamiento reservado a los niños en conflicto con la ley con aquél reservado a los menores en situación de riesgo o en situación irregular y el reservado a los niños que sufren carencias particulares, y sobretodo revisarse la necesidad y conveniencia de disponer la detención de dichos menores.

74. El Gobierno debe analizar cuidadosamente la práctica policial de proceder a detenciones vinculadas a la protesta social, particularmente las acciones de cortes de rutas y ocupaciones de espacios públicos realizadas por "piqueteros". Debe distinguirse los casos en que estas acciones son pacíficas de aquéllos en que se recurre a la violencia, y tener siempre en cuenta que se trata de reclamos provenientes de sectores que han perdido su empleo en razón de la grave recesión que el país ha padecido durante los últimos cuatro años. Debe armonizarse los legítimos derechos de los terceros afectados con el respeto irrestricto de las libertades de expresión, de reunión pacífica y de manifestación consagradas por el derecho internacional.

75. Debe garantizarse un recurso judicial efectivo contra las órdenes administrativas de detención de extranjeros con miras a su expulsión del territorio. Todo detenido por razones de inmigración debe tener la posibilidad de recurrir a un juez para que se pronuncie sobre la legalidad de su detención antes que la orden de expulsión sea implementada. Debe terminarse con la práctica actual de detener a extranjeros por razones de migración conjuntamente con personas a las que se les imputa la comisión de delitos comunes.

Notas

1. Ver por ejemplo la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso 24/1986/122/171-173 de fecha 6 de diciembre de 1988 en la cual el Tribunal declaró:
"... Mr. Barberà, Mr. Messagué and Mr. Jabardo thus had to face trial that was vitally important for them, in view of the seriousness of the charges against them and the sentences that might be passed in a state which must have been one of lowered physical and mental resistance. Despite the assistance of their lawyers, who had the opportunity to make submissions, the circumstance, regrettable in itself undoubtedly weakened their positions in a vital moment when they needed all their resources to defend themselves, and, in particular, to face up the questioning at the very start of the trial and to consult effectively with their counsel". Series A, Vol. 146, para.70.
2. Artículo 316 del Código de Procedimiento Penal aplicable en la Capital Federal. Los códigos de procedimiento penal de otras provincias contienen disposiciones similares.
