

DOCUMENTO SOBRE LAS
CONDICIONES DE DETENCIÓN
EN LA PROVINCIA DE BUENOS
AIRES (RC. 2301/18).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

I) Las condiciones de detención de las personas privadas de la libertad en comisarias, alcaidías y unidades del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires han evidenciado una grave crisis humanitaria que se encuentra en escalado aumento. La fuente de esta realidad se vincula seriamente con un fuerte incremento del encarcelamiento.

En mayo de 2019 más de 48.000 personas se encontraban privadas de la libertad en comisarias, alcaidías y cárceles provinciales¹, al presente el número ascendió a 48.827². La secuela de este escenario es la prolongación del tiempo de detención en dependencias policiales.

Los niveles de sobrepoblación son preocupantes, derivando de ello peligrosas condiciones de hacinamiento que no solo inciden en la imposibilidad de prestar asistencia básica y ambientes dignos, sino que atentan contra la integridad física de los detenidos y el personal que los custodia.

¹ Presentación CELS, 16/7/2019. Pág. 2. Datos de población detenida del Ministerio de Justicia y Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

² Informes del Ministerio de Seguridad, 22/8/2019, y Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, 2 de septiembre de 2019.

Se trata de una tendencia ascendente que se refleja en niveles crónicos de agravamiento de las condiciones de detención.

En el marco del presente espacio interinstitucional, creado por resolución 2301/18 de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, luego de haber articulado con los distintos actores que poseen incumbencia en la problemática en cuestión, tanto del ámbito público como no gubernamental, el Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires considera necesario fomentar la adopción de medidas para encaminar la delicada situación conforme parámetros legales.

1. Prisionalización en la Provincia de Buenos Aires.

1.1. Durante el año 2005 se verificó en la provincia uno de los picos más altos de sobrepoblación de personas privadas de la libertad, alcanzado los 30.970 detenidos³. Dicha situación fue asida por las autoridades provinciales alojando detenidos en dependencias policiales por largos períodos y en



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

condiciones inaceptables. En el año en cuestión 6.035 personas estaban detenidas bajo estas condiciones.

Los índices de prisionalización comenzaron un crecimiento espiralado durante el período comprendido entre los años 2000 y 2005 como consecuencia de las reformas legislativas operadas en Código Penal, Ley de Ejecución y Código Procesal Penal. Estas modificaciones elevaron las escalas penales para los delitos de robo con armas de fuego, penaron el robo con arma de fuego de utilería o cuya aptitud para el disparo no puede acreditarse⁴, agravaron las penas para los delitos contra la integridad sexual⁵, aumentaron la pena para la portación de armas cuando se registrare antecedentes o tuviere una eximición de prisión o excarcelación⁶, modificaron el art. 55 del Código Penal⁷ y redujeron los supuestos liberatorios durante la sustanciación del proceso⁸. También se reformó la Ley de Ejecución Penal

³ Presentación CMP, Defensoría de Casación, CELS ante CIDH. Ampliación de las MC-496-14 y MC-37-15. Pág.6

⁴ Ley 25.882

⁵ Ley 25893

⁶ Ley 25.886

⁷ Ley 25.298

⁸ Ley 12.045.

provincial, limitando tanto las salidas anticipadas para delitos específicos como las salidas transitorias⁹.

Del mismo modo, la ley nacional 26.052, que modifica a la ley 23.737, conocida como la "Ley de Narcomenudeo", a la que la Provincia de Buenos Aires adhirió mediante ley 13.392 desde diciembre de 2005, suscitó el encarcelamiento masivo de consumidores y pequeños comerciantes, incrementando exponencialmente la población carcelaria fundamentalmente femenina¹⁰. Por lo demás el Estado Nacional debía transferir asistencia financiera a la provincia, suceso que no fue implementado.

Con el dictado del fallo en causa P.83909, "Verbitsky, Horacio s/ Habeas Corpus" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fecha 9 de abril de 2005, y su proceso de implementación, se redujo la cantidad de personas detenidas en establecimientos policiales a 875 y se verificó un importante descenso en la tasa de encarcelamiento provincial.

Para fines del año 2008 y comienzos del 2009, se puso en marcha una nueva modificación al Código

⁹ Ley 12.543.

¹⁰ Informes y Recomendaciones realizadas por el CNPT sobre la situación de cárceles y comisarias de la Provincia de Buenos Aires, 2019.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Procesal Penal¹¹ restringiendo nuevamente la procedencia de las excarcelaciones y ampliando los supuestos de juicio abreviado.

Ya en el año 2011 se emprendió un nuevo ciclo en el crecimiento de la tasa de detenciones en el ámbito provincial que pasó de 182 a 266 personas privadas de la libertad cada 100.000 habitantes¹². Además se produjo una restricción en los egresos al modificarse la Ley de Ejecución Penal¹³, renovando limitaciones para el acceso a las salidas transitorias.

El 13 de junio de 2013 se modificó nuevamente el Código Procesal Penal obstaculizando las excarcelaciones en los supuestos de tenencia o portación de armas de fuego¹⁴. El crecimiento de detenciones se agudizó acompañado por la Resolución 567/2013 de la Procuración General de la Provincia mediante la cual se condicionó la concesión de la libertad del aprehendido¹⁵ hasta tanto fuera trasladado a la sede de la Fiscalía o Ayudantía Fiscal.

¹¹ Ley 13.943.

¹² Presentación CMP, Defensoría de Casación, CELS ante CIDH. Ampliación de las MC-496-14 y MC-37-15. Pág.7

¹³ Ley 14.296.

¹⁴ Ley 14.517

¹⁵ Art. 161, CPP.

Las alzas en los índices de prisionalización nuevamente desembocaron en el alojamiento de detenidos, de modo sistemático, en comisarías como derivado de la sobrepoblación reflejada en el Servicio Penitenciario Bonaerense.

Asimismo para finales del 2016, y en los años siguientes, se advirtió un crecimiento en la persecución de delitos relacionados con estupefacientes, violencia contra la mujer y portación de armas¹⁶.

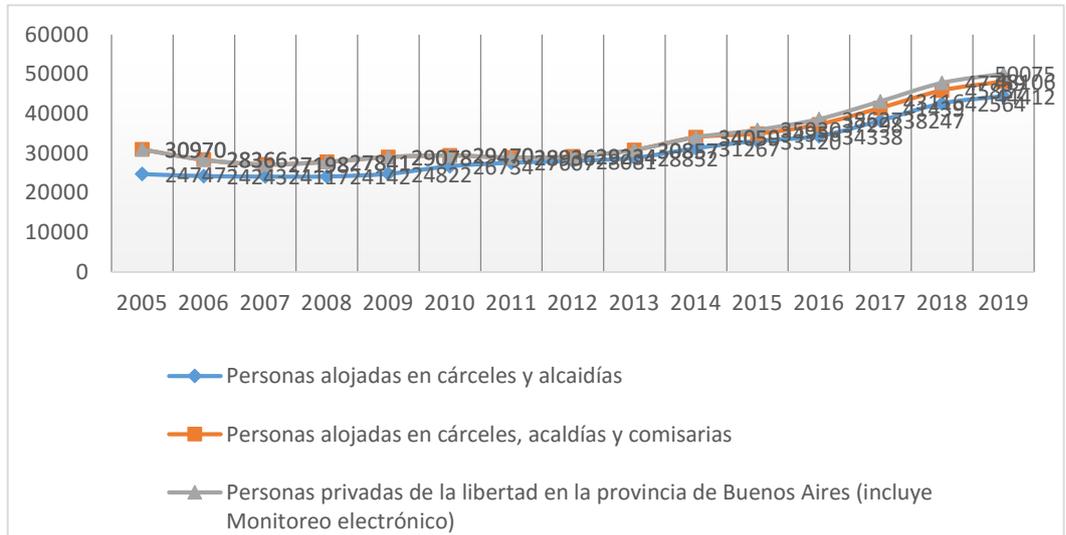
En julio de 2017 se sancionó la ley 27.375 que modificó la Ley de Ejecución Penal Nacional agravando las condiciones para acceder a institutos liberatorios, negándolo directamente en algunos casos.

De conformidad con la información desarrollada y como bien puede observarse en el cuadro siguiente, el aumento del encarcelamiento ha sido significativo y constante en los últimos años.

¹⁶ Presentación CMP, Defensoría de Casación, CELS ante CIDH. Ampliación de las MC-496-14 y MC-37-15. Pág.8



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL



Fuente: CELS en base a información proporcionada por los Ministerios de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, actualizado al 31 de mayo de 2019.

Del banco de datos perteneciente al Registro Único de Personas Detenidas del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, al día 31 de diciembre de 2018, surge un total de 52.944 personas privadas de la libertad en los términos de la Ley N° 11.922. Dicho número incluye todas las personas detenidas a disposición del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, alojadas tanto en la esfera del Servicio Penitenciario Bonaerense, Alcaldías y dependencias policiales de la Provincia; como así también arrestos o prisiones domiciliarias; y las personas ubicadas en el

Servicio Penitenciario Federal o los Servicios Penitenciarios y dependencias policiales de otras Provincias¹⁷.

En todo el territorio nacional, al 31 de diciembre de 2017 había **85.283** personas privadas de la libertad en el ámbito penitenciario, a lo que se suma la población alojada en comisarias o destacamentos con **6.878** detenidos, arrojando un total de **92.161** (no incluye la población sometida a monitoreo electrónico y arresto domiciliario que sería de 2659 y 774 personas, respectivamente)¹⁸. Mientras que al 17 de diciembre de 2017, en la Provincia de Buenos Aires, se detalló un total de **46.904** personas privadas de la libertad en los términos de la Ley N° 11.922¹⁹.

De lo expuesto se desprende que aproximadamente la mitad de los detenidos de todo el país pertenece a la Provincia de Buenos Aires.

La tasa de detención de la Provincia de Buenos Aires durante el año 2017 fue de **276** detenidos cada

¹⁷ Informe Estadístico 2018.

¹⁸Según el último Informe Anual SNEEP 2017, Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presentacion_informe_ejecutivo_sneep_2017

¹⁹ RUD. Informe Estadístico 2017.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

100.000 habitantes,²⁰ mientras que la de 2018 fue de **308** detenidos cada 100.000 habitantes²¹.

Asimismo, tomando en cuenta las 85.283 personas privadas de libertad en unidades de detención al 31 de diciembre de 2017 en el territorio nacional, se configura una tasa de **194** cada 100.000 habitantes²². Si a esta población se le suman las 6.878 personas privadas de libertad en dependencias policiales o de fuerzas de seguridad (a excepción de las provincias de Corrientes y San Luis que no informaron), la cifra alcanza los 92.161, es decir una tasa de **209** cada 100.000 habitantes. Estos datos no incluyen a las personas sujetas a monitoreo electrónico.

Los contrastes con la Provincia de Buenos Aires se hacen más evidentes al recurrir a las tasas de detención de otros países de la región. Uruguay presenta 321 personas cada 100.000 habitantes, Brasil 328, Chile 228, Paraguay 199, Perú 269, Colombia 237, Venezuela 178 y Ecuador 222²³.

²⁰ Informe RUD 2017, pág.9.

²¹ Informe RUD 2018, pág.11.

²² Informe Ejecutivo SNEEP 2017, pág.5

²³ Informe Anual SNEEP 2017, pág.11.

1.2. Una década después del dictado del precedente "Verbitsky" la situación carcelaria de la Provincia de Buenos Aires presentó una realidad más gravosa a la evidenciada en aquel momento. Para finales de 2015 se encontraban privadas de su libertad 35.930 personas.

Como corolario de este escenario, el 10 de julio de 2014, diecisiete defensores departamentales integrantes del Consejo de Defensores de la Provincia de Buenos Aires se presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la provincia, en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, en el legajo de ejecución del fallo dictado en el habeas corpus colectivo "Verbitsky", por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 3 de mayo de 2005. Denunciaron la persistencia de la violación de los estándares que la Corte Suprema declaró aplicables a las condiciones de detención, el agravamiento comparativo de la situación de hacinamiento respecto de la que existía en 2005, el incumplimiento de puntos resolutivos de la sentencia citada y el retroceso en la etapa ejecutiva.

El 11 de julio de 2014, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires desestimó la presentación al entender que la ejecución del caso



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

"Verbitsky" estaba concluida. En consecuencia, remitió las actuaciones a la Cámara de Apelaciones de La Plata para que sorteara el Juzgado de Garantías que debería conocer en lo que consideró una nueva acción colectiva de habeas corpus correctivo. Contra ese decreto, se promovió incidente de nulidad.

El 29 de julio de 2014, la Suprema Corte Bonaerense, con el voto de cuatro de sus integrantes, desestimó el planteo de nulidad y ratificó el decreto del Presidente en todos sus términos, luego de señalar que conforme normas locales de procedimiento las resoluciones de ese tribunal no son susceptibles de planteos de nulidad y desarrollar dos argumentos de fondo.

En primer lugar, afirmó que en su resolución del 19 de diciembre de 2007 "se dio por concluido en el estricto ámbito jurisdiccional del Tribunal lo atinente al trámite de la causa P. 83.909 caratulada "Verbitsky, Horacio s/ Habeas corpus". Allí se declararon cumplidos los puntos resolutivos 3 y 7 del fallo, relativos al cese de la detención en comisariás de niños y enfermos y a la adecuación de la legislación procesal en materia

de excarcelaciones. Respecto del punto 4 de dicha sentencia señaló que, "en razón de que el mandato orientado a prevenir y evitar todo trato indigno de detenidos refiere a un vastísimo universo de situaciones en constante fluctuación", el tribunal creó la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad "como modo de implementar un adecuado seguimiento del problema en cuestión". Agregó que, a partir de allí, las diversas presentaciones realizadas en la causa se "encauzaron por las vías pertinentes", en particular en el ámbito de la Secretaría de Asuntos Institucionales. Por último, señaló que el 21 de diciembre de 2012 se unificaron todos los trámites administrativos e institucionales relativos a la ejecución del fallo en un único legajo ante la Subsecretaría de Derechos Humanos (Expte. SDH 105/11 -Actuaciones Institucionales derivadas de la causa P. 83.909). Por todo ello, el superior tribunal provincial reiteró su criterio relativo a la conclusión en el ámbito jurisdiccional del Tribunal del trámite regular de la causa P.83909. En segundo lugar, para el supuesto en que se entendiera que los defensores departamentales habían intentado una acción primaria de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

habeas corpus colectivo, el tribunal recordó que carecía de competencia originaria en la materia. En consecuencia, remitió la presentación a un juzgado de primera instancia.

Contra dicha decisión, los integrantes del Consejo de Defensores de la Provincia de Buenos Aires interpusieron recurso extraordinario federal, que declarado inadmisibile motivó la interposición de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Con fecha 5 de junio de 2015, la Procuración General de la Nación emitió dictamen favorable a la pretensión incoada por el Consejo de Defensores.

A diferencia de lo peticionado por los recurrentes, teniendo en cuenta los diez años transcurridos desde la primigenia resolución y los múltiples factores que pudieron haber incidido en la configuración de la situación descripta, la Procuración entendió que la tutela judicial efectiva del colectivo de personas privadas de libertad de la provincia configuraba un objeto novedoso y, por lo tanto, un habeas corpus correctivo colectivo que requiere un curso procesal independiente.

En sus fundamentos señaló que dada la entidad de las violaciones a derechos fundamentales denunciadas, la extensión de los remedios que se pretenden y la gravedad institucional señalada, la Suprema Corte de Justicia no dio adecuada respuesta al planteo esgrimido por los recurrentes según el cual un Juez de Garantías no tiene jurisdicción y competencia suficiente para conocer en forma adecuada sobre el agravamiento de las condiciones de detención de todas las personas privadas de libertad en la Provincia de Buenos Aires y proveer las medidas que se consideran necesarias para solucionar ese problema estructural. Consideró que, sin perjuicio de lo establecido en normas locales de procedimiento, la Suprema Corte de Justicia provincial debe garantizar que la acción colectiva de habeas corpus correctivo presentada por los defensores departamentales sea resuelta por un órgano judicial acorde a la gravedad de los hechos denunciados.

A la fecha la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se expidió en el presente proceso.

Sin embargo la Suprema Corte Provincial no permaneció ajena a la problemática, pronunciándose a través una pluralidad de decisorios.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

El 27 de junio de 2012 dictó el Acuerdo 3595 mediante el cual aprobó el Registro de *Habeas Corpus*, dispuso su aplicación web a través del sitio oficial de la Corte y ordenó el seguimiento institucional de las resoluciones que la jurisdicción adoptare en lo que hace al agravamiento de las condiciones de detención, de consuno y en forma coordinada, por los Comités de Seguimiento Permanente de cada Departamento Judicial y por la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad.

Por otro lado en el marco del expediente SDH 167/12, en virtud del informe presentado por el Director del Registro de Personas Detenidas a cargo de la Procuración General, a pedido del Consejo de Defensores de la Provincia de Buenos Aires, mediante el cual se dio cuenta de la evolución ascendente, con considerable aumento de los indicadores de detención en el período enero - mayo de 2014 del total de personas privadas de la libertad y especial incremento de los detenidos alojados en dependencias policiales, junto con el acompañado por la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad,

resolvió mediante resolución de Corte 1955/14 del 13 de agosto de 2014, requerir al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, un informe detallado, en el plazo de veinte (20) días sobre el estado de situación actual en el ámbito de las diversas Unidades del Servicio Penitenciario Bonaerense y Alcaldías, y particularmente en ámbito de las diversas dependencias policiales.

Recabados y sistematizados los datos suministrados se dictaron las resoluciones de Presidencia 238/14, 243/14 y 283/14 disponiendo distintas medidas, entre ellas se requirió al Ministerio de Justicia información precisa y actual acerca del total de pulseras magnéticas existentes, las efectivamente asignadas y en uso, las pendientes de asignación o en disponibilidad de hacerlo y su desagregado respecto de beneficiarios.

Mediante respuesta recibida el 24 de octubre de 2014 se informó que sobre un total de 1.000 pulseras magnéticas existentes, 499 internos se encontraban incorporados al sistema de monitoreo electrónico, existiendo en disponibilidad otros 501 equipos, con capacidad de ampliar en forma inmediata el servicio en caso de que éste sea ocupado en su totalidad.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Asimismo se elevó informe producido por la Jefatura del Servicio Penitenciario Bonaerense dando cuenta de la nómina relativa a 382 internos que por su situación procesal, delitos imputados, su conducta durante su detención y condiciones personales, podrían eventualmente encuadrar en algunos de los supuestos previstos por la ley ritual a efectos de obtener una morigeración o atenuación de la prisión preventiva.

Por ello la Suprema Corte dictó la Resolución n° 3097 el 12 de noviembre de 2014 mediante la cual puso en conocimiento de los magistrados del fuero penal la información suministrada.

A continuación con fecha 2 de diciembre 2015, evaluados los datos aportados por las distintas fuentes de información y medidas adoptadas en el expediente²⁴, se dictó la Resolución de Corte n° 2840.

Allí se evidenció un aumento en la población detenida tanto de adultos como de jóvenes en conflicto con la ley penal, como así también una sobrepoblación de 105,19% en comisarias.

²⁴ Expte. SDH 167/12.

Observaron que la situación de los detenidos en dependencias policiales revestía gravedad, particularmente en las departamentales de La Matanza, Lomas de Zamora, Quilmes y San Isidro y señalaron la gran cantidad de personas alojadas en seccionales policiales con clausura judicial.

También mereció especial atención lo concerniente a la situación sanitaria.

En este contexto, como cabeza de Poder Judicial, la Suprema Corte estimó que podía contribuir a evitar el agravamiento de las condiciones de detención de procesados y condenados.

En función de ello consideró necesario hacer saber al Poder Ejecutivo su preocupación por el alojamiento de detenidos en seccionales policiales clausuradas, por decisiones judiciales o por propias resoluciones ministeriales, requiriéndole arbitre los medios necesarios para que en el ámbito de su competencia sea prontamente superada dicha situación.

Del mismo modo instó a los jueces competentes a que no admitan ni dispongan la detención de personas en dichas dependencias y recordó a los magistrados la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

prohibición de permanencia de jóvenes y enfermos en el ámbito de las comisarías de la Provincia.

Propuso y propició la conformación en los Departamentos Judiciales de La Matanza, Quilmes y Zárate-Campana de mesas de trabajo integradas por los respectivos Comités Permanentes de Seguimiento Departamentales, autoridades de los Ministerios de Seguridad y Justicia, además de representantes de las instituciones no gubernamentales, con el objetivo de coordinar acciones y adoptar medidas específicas dirigidas a mejorar las condiciones de detención de las personas privadas de la libertad en el ámbito propio de su competencia con comunicación periódica a esa Corte.

Asimismo solicitó al Ministerio de Justicia informe respecto de avances en materia de salud penitenciaria, en virtud de las conclusiones surgidas de la auditoría practicada en el ámbito del trámite de las medidas cautelares MC 104/12 y concertó con las autoridades de las carteras respectivas del Poder Ejecutivo Provincial una audiencia a efectos de que cada una en el ámbito de su competencia informe al Tribunal respecto de las políticas, acciones y recursos

destinados a la superación de las contingencias referidas.

Con fecha 18 de abril de 2016 el Presidente del Tribunal dictó la resolución 111/16 y solicitó al Ministerio de Justicia un informe respecto de los avances relacionados con la temática de salud penitenciaria, sin perjuicio de la sanción de la ley 14.806 mediante la cual se declaró la emergencia en materia de salud pública y de política y salud penitenciaria, comprensiva de un plan de obras que contemplare la creación y reparación de unidades carcelarias.

Ante la situación planteada a través de la información requerida por resolución 287/16 del 27 de septiembre de 2016 y 347/16 del 18 de noviembre del mismo año, la Corte dictó la resolución 181/17 del 8 de marzo de 2017, mediante la cual requirió un informe circunstanciado a los señores Ministros de Justicia y Seguridad sobre las políticas, acciones y recursos destinados a la superación de los graves problemas generados por las deficientes condiciones de detención de las personas privadas de la libertad, tanto en



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

unidades penitenciarias y comisarias y convocarlos a audiencia.

Que en el marco de la referida audiencia, a la que también asistió el señor Secretario de Derechos Humanos, el señor Ministro de Justicia manifestó su compromiso tendiente a elaborar un Plan Integral y el señor Ministro de Seguridad expuso que haría saber al Tribunal el cronograma de reparaciones de dependencias policiales donde se encuentran alojadas personas privadas de su libertad.

Con posterioridad, en seguimiento de dicha audiencia, el 12 de julio de 2017 por resolución 1254/17 se requirió la información mencionada por los ministros citados la que fue incorporada al expediente SDH 167/12.

Finalmente la Suprema Corte dictó la resolución 2301/18 con fecha 22 de noviembre de 2018, encomendando a este Tribunal de Casación Penal la puesta en práctica del espacio interinstitucional que por la presente se crea, "para que concentre y articule las medidas de los restantes órganos jurisdiccionales y con las áreas del Poder Ejecutivo, así como con otras

instituciones públicas y no gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos, con el fin de revertir la situación crítica de las condiciones de detención de las personas detenidas, procesadas o condenadas.”.

Resta mencionar el trabajo plasmado en el marco de la causa n° F-3359 caratulada “Monasterio Nelson y otros s/Habeas corpus” del registro del Juzgado en lo Correccional n° 2 del departamento judicial La Plata, a cargo del doctor Eduardo Eskenazi.

En dicho proceso, con fecha 31 de julio de 2018, se individualizaron las cifras de sobrepoblación existente en dependencias carcelarias, señalándose a su vez la situación más grave y urgente de las personas que se encontraban alojadas en comisarías y demás dependencias policiales.

En orden a las circunstancias constatadas, el 3 de septiembre de 2018, se fijaron los objetivos concretos que debían ser cumplidos por la autoridad responsable, tratándose de los siguientes: i) Reducir en forma urgente el aumento de la población carcelaria anual, el cual promedia unas 4.000 personas; ii) Reducir la población alojada en dependencias policiales hasta



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

alcanzar a cumplir lo ordenado en las 110 sentencias judiciales firmes dictadas en relación a la sobrepoblación de dichos lugares y de las que en el futuro se dicten respecto a la referida situación, hasta alcanzar la capacidad real, teniendo en cuenta que las comisarías no pueden alojar detenidos por un período que supere las 48 horas; iii) Reducir la sobrepoblación existente en las unidades carcelarias hasta cumplir con los cupos judicialmente fijados.

Subsiguientemente, en la etapa de ejecución de la referida sentencia, con fecha 22 de noviembre de 2018 la Suprema Corte Provincial dictó la resolución n° 2300 y la resolución mencionada párrafos más arriba n° 2301.

1.3. Canales de ingreso y egreso al sistema de prisionalización.

El esquema representado patentiza como los mecanismos de ingreso fueron ampliados, mientras que las opciones de egreso se han limitado. La sobredimensión de aprehensiones, la aplicación excesiva de la prisión preventiva, el alto rechazo de medidas alternativas y morigeradoras de las medidas de coerción, la inadecuada administración de dispositivos

de monitoreo electrónico, el escaso uso de mecanismos alternativos para la solución del conflicto, la creciente tasa de rechazos a pedidos liberatorios en la etapa de ejecución, la demora en el trámite de las incidencias y la confección de informes técnico criminológicos (60 días para ser elaborados²⁵), entre otros aspectos, agudizan la situación.

Conjuntamente los índices asentados en el Registro Único de Personas Detenidas del Ministerio Público²⁶ reflejan el importante tránsito de personas alojadas en comisariás, el que a su vez se incrementó fuertemente año tras año llegando a contabilizar el ingreso al sistema penal de 45.040 personas aprehendidas y detenidas durante el último año, siendo preciso destacar que en el lapso de los últimos seis años el nivel de intervención sobre la libertad en el ámbito del fuero penal se incrementó en un 63%.

Desde esta perspectiva, teniendo en cuenta que - según informes oficiales antes detallados- el nivel de personas privadas de libertad se incrementa, en los últimos períodos, a un ritmo promedio de 4.000 personas

²⁵ Informe presentado por el Ministerio de Justicia, 11/9/2019.

²⁶ <https://www.mpba.gov.ar/rud.html>



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

al año, se marca un excedente de aproximadamente 41.000 personas sobre quienes no ha recaído una medida cautelar personal.

Está claro que esto no permite inferir que ese número de personas, sobre las que no se ha dispuesto una restricción de su libertad ambulatoria en los inicios del proceso, representen un exceso en su totalidad.

Sin embargo, una comparación con la cifra que - durante el año 2012- bajo iguales circunstancias se ordenaran restricciones de libertad que no alcanzaron finalmente al dictado de una medida cautelar, y que en su caso rondaba aproximadamente las 25.000 personas, permite advertir un marcado exceso en su incremento, y en su diferencia, razones para reflexionar sobre la política seguida en este punto desde el Ministerio Público Fiscal.

En principio, si ya resulta elevado, para las capacidades racionalmente admitidas, el ingreso al sistema penitenciario de aproximadamente 4.000 personas al año, el hecho que durante ese mismo período haya habido una interdicción de libertad, por espacio de

pocos días, de un adicional de 41.000 personas, impacta de modo determinante en uno de los sectores más vulnerables y particularmente señalado en su urgente atención desde el fallo “Verbitsky”, esto es, el alojamiento en comisarías.

La información recabada permite sostener que durante el 2018 circularon en dependencias policiales un total de 41.000²⁷ personas sobre quienes luego no recaería una restricción ambulatoria mayor a esos tiempos iniciales.

Teniendo en cuenta los actuales niveles de sobrepoblación, particularmente acentuada tanto cuantitativa como cualitativamente en las dependencias policiales, urge la necesidad de replantear una administración de recursos que tenga una relación de mayor calidad y eficiencia entre el total de personas alcanzadas por las investigaciones penales y aquellas sobre las que realmente es necesaria una medida de coerción que alcance el dictado de una prisión preventiva. Lo contrario sería admitir sólo un efecto simbólico en aprehensiones y detenciones que no superan el lapso de días y sobre quienes, a juzgar por el



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

destino final de las decisiones, no ameritaba una medida mayor de restricción de libertad.

Si se repara en la información proporcionada por el último informe del RUD (Registro Único de Detenidos) el 88% de ese número total de 45.000 personas, responde a supuestos de flagrancia.

No hay información detallada respecto a un desagregado de cuáles son los delitos que han dado lugar a ese número de aprehensiones en flagrancia, pero en vista, como antes se pusiera de resalto, del número total de ingresos al sistema penitenciario, surge de manera evidente que no ha sido necesario, en la gran mayoría de estos supuestos, mantener un estado de coerción. La administración de esta conflictiva incumbe especialmente al Ministerio de Seguridad y al Ministerio Público Fiscal.

²⁷ Personas aprehendidas o detenidas en el marco del procedimiento penal ley 11.922.



Fuente: RUD 2018.

Por otra parte, datos estadísticos emergentes también del RUD, evidencian una ausencia de viabilidad de medidas alternativas a la prisión preventiva o, en su caso, de morigeración de la coerción, ciertamente en departamentos judiciales donde la tasa de encarcelamiento es de las más altas de la provincia. Vale como ejemplo citar el caso del departamento judicial de San Martín, donde la tasa de participación de detenidos con arresto o prisión domiciliaria sobre el total departamental es de sólo el 1%, o la misma variable del departamento judicial de Morón donde también se ubica en niveles muy bajos que rondan el 2%.

En el mismo sentido pueden corroborarse supuestos donde



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

la tasa de relación es un poco mayor, no obstante, pareciera insuficiente si se tiene en cuenta que el nivel de personas encarceladas está muy por encima de la media de la provincia de Buenos Aires que la ubica en 308 cada 100.000 habitantes. Como muestra vale citar el departamento judicial de Moreno-Rodríguez, con una tasa de detención de 475 cada 100.000 habitantes y una incidencia del 5% sobre el total de detenidos en la jurisdicción que se encuentran morigerados bajo prisión domiciliaria. (Promedio de la República Argentina 193,63 cada 100.000 habitantes)²⁸

CANTIDAD DE DETENIDOS CON PRISIÓN O ARRESTO DOMICILIARIO RESPECTO DEL TOTAL DE DETENIDOS DE CADA DEPARTAMENTO JUDICIAL

Departamento Judicial	Detenidos en contexto de encierro	Con arresto o prisión domiciliaria	Total Departamental	Participación de detenidos con arresto o prisión domiciliaria sobre el total Departamental
Azul	1105	72	1177	6%
Bahía Blanca	1127	69	1196	6%
Dolores	911	163	1074	15%
Junín	494	72	566	13%
La Matanza	5492	95	5587	2%

²⁸ Fuente: Secretaría Nacional de Estadísticas de Ejecución Penal (SNEEP) informe al 31-12-2017. Si se consideran detenidos en comisarias la tasa se eleva a 209,24. Consultado en <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/sneep2017>

La Plata	4133	336	4469	8%
Lomas de Zamora	8468	308	8776	4%
Mar del Plata	1707	152	1859	8%
Mercedes	2010	388	2398	16%
Moreno-Gral. Rodríguez	2852	140	2992	5%
Morón	3543	84	3627	2%
Necochea	196	53	249	21%
Pergamino	272	95	367	26%
Quilmes	4304	233	4537	5%
San Isidro	4398	146	4544	3%
San Martín	6256	95	6351	1%
San Nicolás	881	213	1094	19%
Trenque Lauquen	517	38	555	7%
Zárate-Campana	1426	100	1526	7%
TOTAL	50092	2852	52944	5%

Fuente: RUD 2018.

TASA DE DETENCIÓN POR DEPARTAMENTO JUDICIAL

Departamento Judicial	Cantidad	Población	Tasa de Detención
Azul	1177	461933	255
Bahía Blanca	1196	644609	186
Dolores	1074	311924	344
Junín	566	283786	199
La Matanza	5587	2185597	256
La Plata	4469	1279171	349
Lomas de Zamora	8776	2618090	335
Mar del Plata	1859	763665	243
Mercedes	2398	602670	398
Moreno-Gral. Rodríguez	2992	630144	475
Morón	3627	1281615	283
Necochea	249	122468	203
Pergamino	367	135842	270
Quilmes	4537	1507967	301
San Isidro	4544	1544600	294
San Martín	6351	1720473	369
San Nicolás	1094	336192	325
Trenque Lauquen	555	253800	219
Zárate-Campana	1526	511850	298
Total	52944	17196396	308

Fuente: RUD 2018.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

La baja tasa de egresos en la etapa de ejecución se aprecia a simple vista en los datos estadísticos aportados por los titulares de las Juzgados de Ejecución Penal de la Provincia²⁹.

Departamento Judicial	Libertad Condicional			Libertad Asistida		
	pedido	concedido	denegado	pedido	concedido	denegado
Azul	206	65	141	158	29	115
Bahía Blanca	159	55	86	250	90	133
Dolores	79	16	61	134	15	97
Junín/Pergamino	112	27	69	94	27	66
La Matanza	882	64	907	640	29	631
La Plata	399	178	271	376	141	230
Lomas de Zamora	1776	138	1531	1065	71	929
Mar del Plata	168	86	84	392	186	125
Mercedes	496	156	438	551	168	380
Morón	697	15	504	806	34	589
Quilmes	328	121	163	452	230	133
San Isidro	254	118	172	587	218	109
San Martín	845	119	756	687	38	664
San Nicolás	105	32	77	121	55	53
Trenque Lauquen	78	28	48	83	15	52
Zárate - Campana	153	19	113	101	13	82
Total Provincial	6.737	1.237	5.421	6.497	1.359	4.388

²⁹ Ac. 3623 Suprema Corte de Justicia.

JUZGADOS DE EJECUCIÓN PENAL
Incidentes en Etapa de Ejecución 2018

Departamento Judicial	Prisión Domiciliaria			Régimen Abierto		
	pedido	concedido	denegado	pedido	concedido	denegado
Azul	43	9	21	219	53	165
Bahía Blanca	41	11	35	52	16	31
Dolores	13	4	5	58	10	49
Junín/Pergamino	15	3	10	9	5	6
La Matanza	58	17	143	707	69	696
La Plata	20	25	26	144	109	104
Lomas de Zamora	72	7	54	725	55	646
Mar del Plata	53	23	26	125	75	113
Mercedes	45	11	51	756	165	601
Morón	42	7	32	1092	46	844
Quilmes	30	4	17	38	7	39
San Isidro	34	9	28	254	41	176
San Martín	31	7	17	832	103	761
San Nicolás	31	13	11	46	14	33
Trenque Lauquen	11	5	3	119	20	67
Zárate - Campana	10	5	3	46	21	19
Total Provincial	549	160	482	5.222	829	4.350

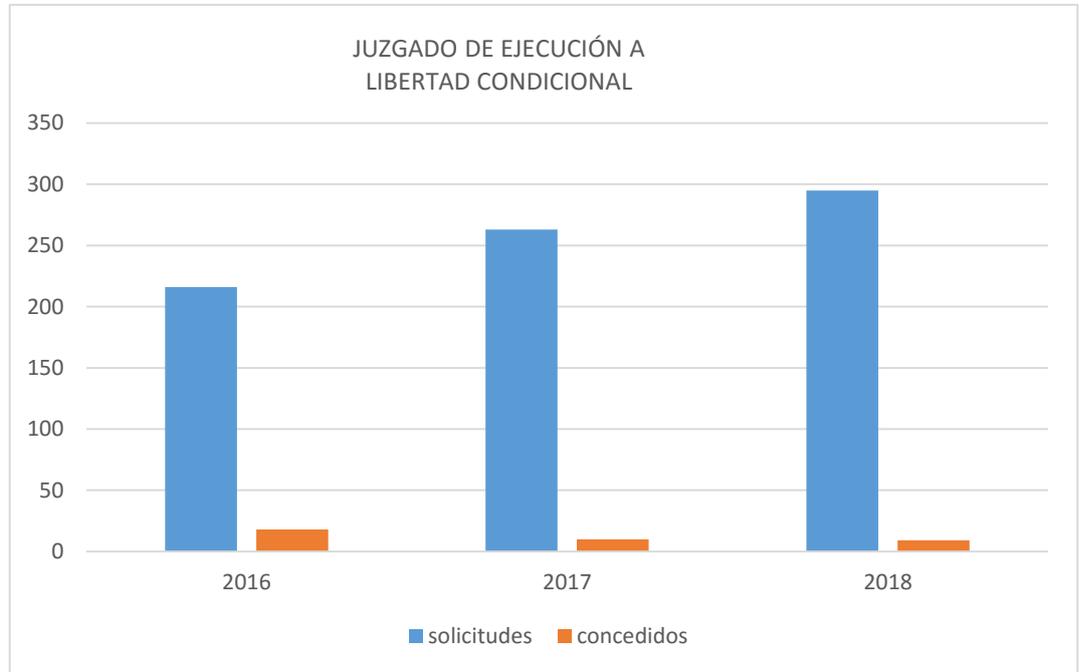
Fuente: Suprema Corte de Justicia. Secretaría de Planificación.
<http://www.scba.gov.ar/informacion/estadisticas.asp>

A modo de ejemplo a continuación se representan cuadros que responden a la regresión de los últimos tres años exhibida por de distintos órganos jurisdiccionales pertenecientes a distintas zonas geográficas.

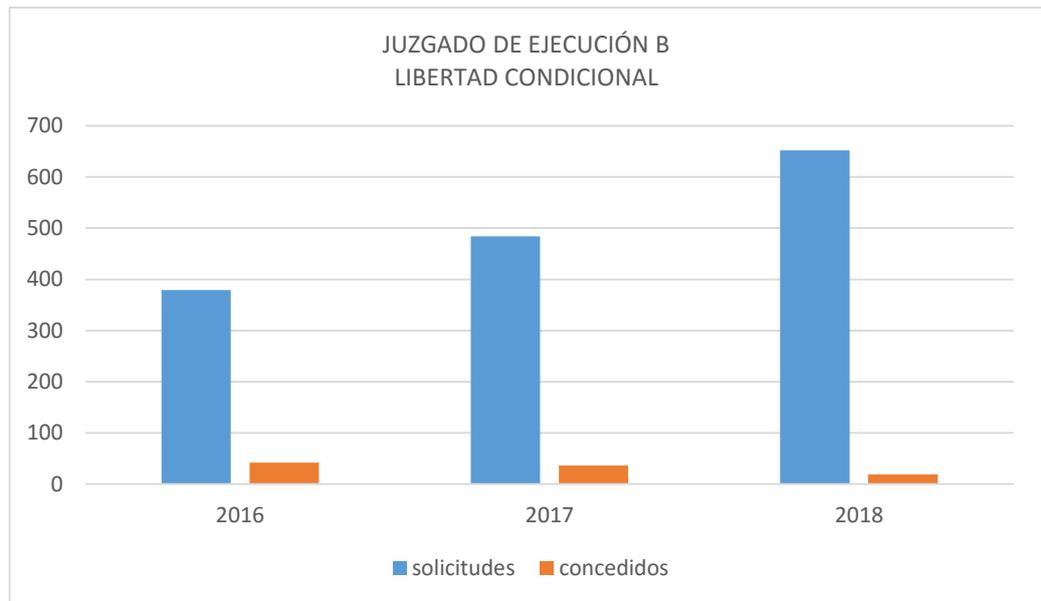


PROVINCIA DE BUENOS AIRES
TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

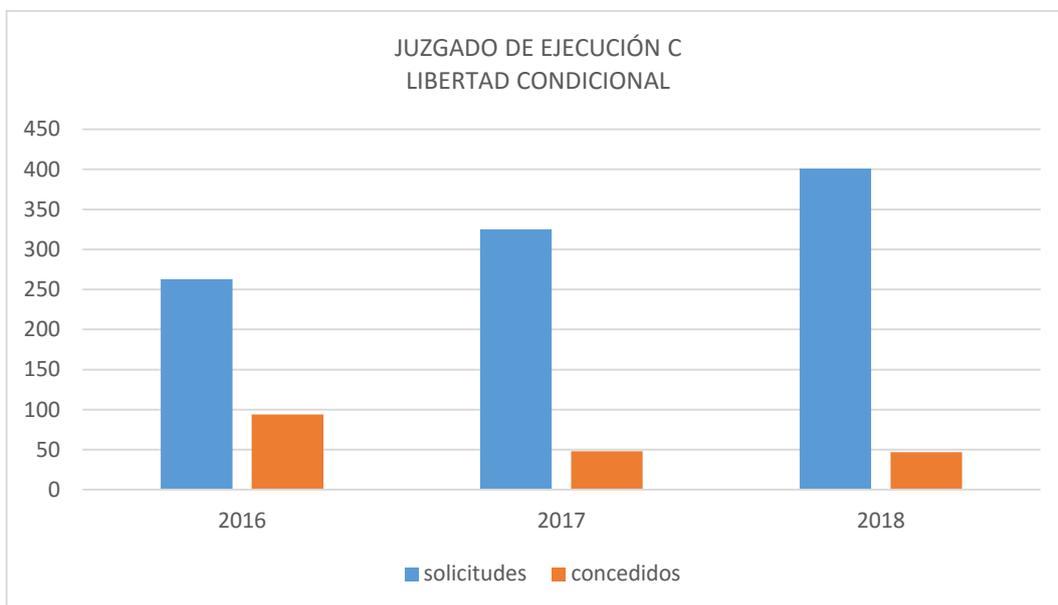
USO OFICIAL – JURISDICCIÓN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



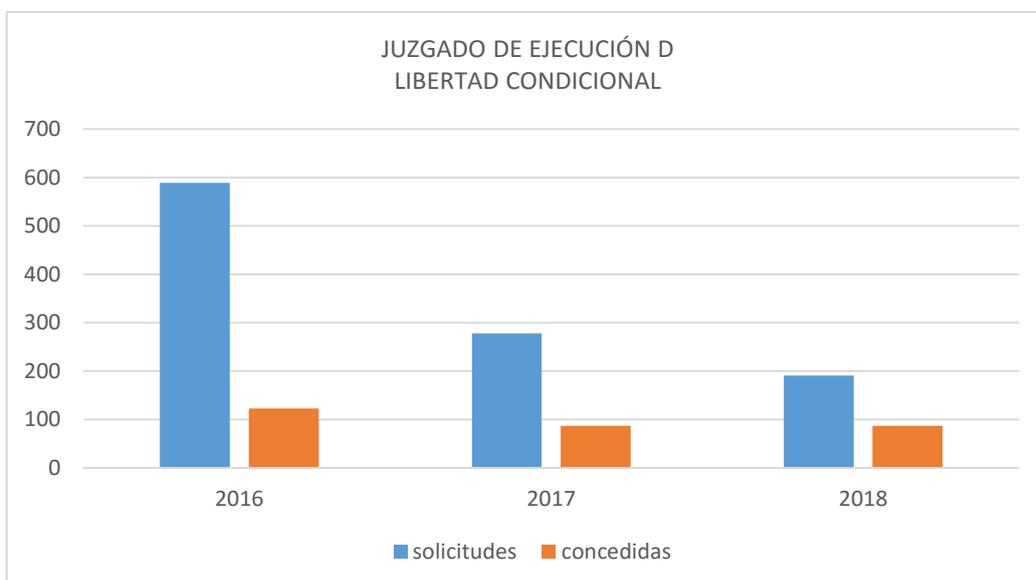
Fuente: Secretaría de Planificación. Área de Estadísticas. SCBA.



Fuente: Secretaría de Planificación. Área de Estadísticas. SCBA.



Fuente: Secretaría de Planificación. Área de Estadísticas. SCBA.

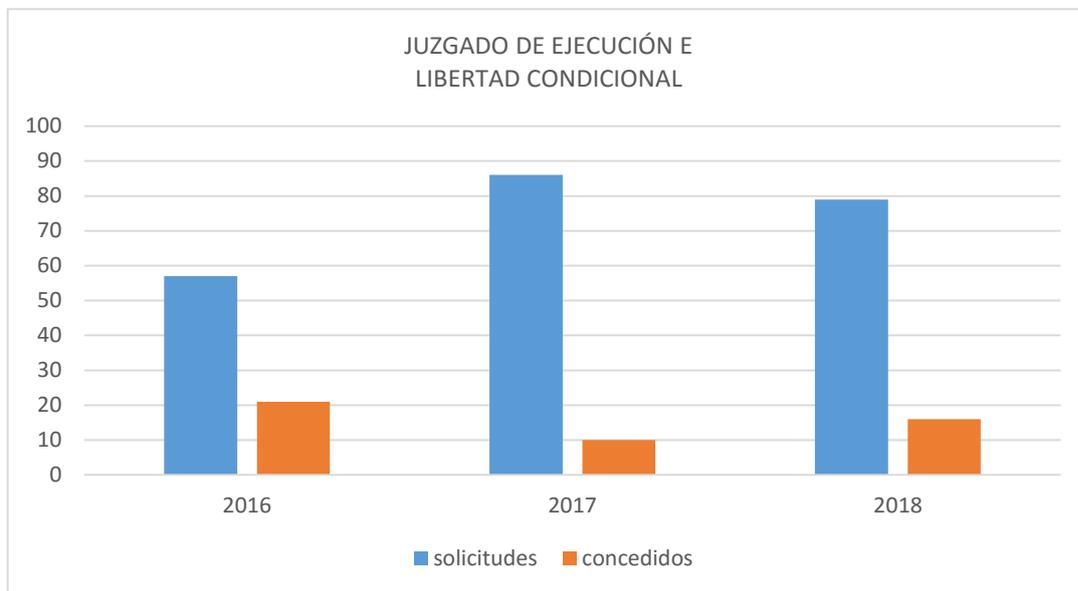


Fuente: Secretaría de Planificación. Área de Estadísticas.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL



Fuente: Secretaría de Planificación. Área de Estadísticas. SCBA.

El panorama descripto fue abordado en las reuniones de trabajo mantenidas con los Jueces de Ejecución, de las que surgieron aspectos a destacar sobre esta problemática tales como el contenido de los informes técnico criminológicos emitidos por el Servicio Penitenciario Bonaerense, los que son confeccionados, habitualmente, inobservando las propias reglamentaciones ministeriales (v. Resoluciones 2/10 y 4723/11).³⁰

En dicha oportunidad los magistrados también demandaron la efectiva aplicación del art. 3 de la ley

³⁰ Tribunal de Casación Penal. Sala I. causa n° 94.474 caratulada "H., J. L. s/ Recurso de Queja (ART 433 CPP)", sent. del 28/2/2019, entre otras.

12.256 (según ley 14.296) cuya puesta en práctica no es unánime en la mayoría de los departamentos judiciales, para agilizar el proceso de ejecución a través de la oralidad y el contradictorio.

Sobre este punto cabe resaltar que la norma en cuestión materializa eficazmente los principios de contradicción y bilateralidad del sistema acusatorio en la fase de ejecución.

Asimismo la implementación de estas audiencias no supone importantes erogaciones para el Poder Judicial pues muchas dependencias ya se encuentran dotadas de sistemas de audio y registro, conforme fuera resuelto de conformidad con lo establecido por Resolución de Corte n° 3120/14.

Por otro lado, el Ministerio de Justicia implementó el "Plan Integral Interministerial para el Abordaje de Personas Declaradas Inimputables", diseñado en el marco de la causa n° 86.470 de la Sala III del Tribunal de Casación Penal³¹. El objeto de este plan se circunscribe a brindar una respuesta integral a las personas declaradas inimputables, alojadas en las unidades 10, 34 y 45 de Melchor Romero a fin de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

garantizar la plena vigencia de sus derechos, elaborar estrategias de rehabilitación psicosocial y lograr la externación sustentable.

Mediante una propuesta de trabajo progresiva, interdisciplinaria e interministerial (Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social y Secretaria de Derechos Humanos), a partir del análisis singular y personalizado de cada caso, se realizan las presentaciones pertinentes con pedido de egreso de la persona ante el juez natural con el resultado positivo de los informes.

Al 29 de marzo de 2019 se realizaron 15 presentaciones con pedido de egreso, de las cuales tres fueron rechazadas por el juez natural. De las restantes se aguardaba la respuesta de los magistrados intervinientes³².

La evaluación se llevó cabo sobre el 100% de las personas sobreseídas alojadas en las unidades de mención³³

³¹ TCP Sala III, causa n° 86.470 caratulada: "Detenidos Alojados en la Unidad Penal n° 34 Melchor Romero s/ Habeas Corpus Colectivo", sent. 5/7/2018, reg.677.

2. Situación de comisarías de la Provincia de Buenos Aires.

2.1. Descripción.

A la fecha de creación del presente espacio, la población alojada en dependencias policiales era 4.129 personas.

En febrero de 2019 el total de personas alojadas en comisarías era 3.235, distribuidos en 156 dependencias con disponibilidad de 1.303 camastros, con lo cual 2.932 detenidos excedían el número de plazas disponibles en ese momento³⁴.

Ya para el 12 de abril de 2019 se informaron 157 dependencias con capacidad de alojamiento con un total de 1.308 camastros para 3.444 personas detenidas³⁵.

Finalmente el último parte del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, de agosto de 2019, comunicó que 3.807 personas permanecen alojadas en comisarías³⁶.

³² Informe presentado por el Jefe del Servicio Penitenciario Bonaerense, 30/4/2019.

³³ Presentación del Ministerio de Justicia, 19/9/2019.

³⁴ Información aportada por el señor Jefe Policía, Rubén Fabián Perroni, en audiencia realizada el 12/2/19.

³⁵ Informe del Ministerio de Seguridad, 15/4/19.

³⁶ Informe del Ministerio de Seguridad, 22/8/2019.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

En abril de 2109, el 98%³⁷ de la población alojada en comisarias se encontraba procesada. El 12% de los detenidos estaba imputado por delitos con penas menores a tres años de prisión³⁸ y el 18% por infracción a la ley 23.737.

Asimismo los informes remitidos por los Comités de Seguimiento Permanente Departamentales evidenciaron que las condiciones de detención en las dependencias policiales son extremadamente precarias. Espacios reducidos para la excesiva cantidad de gente alojada en ellos, a lo que se suman falencias edilicias tales como instalaciones eléctricas precarias, ausencia de baños o baños sin instalaciones adecuadas (duchas, agua caliente, sanitarios), sistema cloacal deficiente, humedad, ausencia de luz natural, escasa ventilación, climatización deficiente y camastros insuficientes³⁹.

A su vez los informes en cuestión exhiben que la prevención de siniestros es prácticamente nula, habiéndose detectado que las instalaciones contra incendios (matafuegos o extintores) no funcionan o que sus cargas se encuentran vencidas. Sólo el 16% de las

³⁷ Presentación CELS, 16/7/2019 pág.4.

³⁸ Ibidem.

comisariás poseen instalaciones fijas de lucha contra incendios con sistema de presurización⁴⁰.

Al mismo tiempo se documentó la ausencia de protocolos contra incendios y la presencia múltiples factores potenciales para ocasionarlos tales como material combustible, colchones inflamables, instalaciones eléctricas riesgosas, ausencia de disyuntores, conectores completamente inseguros y la faltante de salidas de emergencia para realizar evacuación de personas.

Se constató la imposibilidad de brindar servicios básicos de salud. Se corroboró la ausencia de profesionales médicos en las comisariás y se señalaron restricciones para lograr la asistencia de los detenidos en los hospitales públicos (móviles para traslado, personal de custodia suficiente, turnos médicos, reticencia de los profesionales de la salud)⁴¹

⁴² ⁴³.

³⁹ SDH. Expte. 14/11. Seccionales de Lomas de Zamora, entre muchos otros.

⁴⁰ Información provista por el Ministerio de Seguridad a la SCBA en el marco de las Resoluciones N° 181/17, N° 1254/17 y N° 149/17 (Expte. SDH 167/12 "Trámite de las medidas cautelares MC 104/12 del registro de la CIDH" y Expte Min. Seg. N° 21 100-583.336/17 c/21 100-584.484/17).

⁴¹ IPP 07-00-036850-18-00. Informe Juzgado de Garantías n° 5 de Lomas de Zamora. SDH reg. 105/11.

⁴² Visita institucional Ac.3632 SCBA, seccional Lanús IX, 8/4/2019.

⁴³SDH. Expte. 14/11. Seccionales de Lomas de Zamora.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

También se detectaron dificultades en la provisión de alimentos, situación que es asumida por las familias de las personas detenidas, de contar con dicha posibilidad. Sobre este punto se constató que varias dependencias reciben un servicio de viandas, las que resultaron de escasa calidad (alimentos en mal estado de conservación, insuficiente valor nutricional, alimentos crudos) o en raciones exiguas, como así también discordancias entre la comida que se dice entregar y la realmente entregada⁴⁴ ⁴⁵.

Del material referido se desprende que las dependencias policiales no cuentan con la infraestructura ni con los recursos humanos mínimamente necesarios para el alojamiento de personas por períodos prolongados.

El personal policial no está coordinado ni instruido para afrontar la custodia de detenidos por largo tiempo. Las seccionales tampoco poseen espacios mínimos para el desarrollo de otras actividades, con lo cual el encierro en las celdas y calabozos es delicado

⁴⁴ Visita institucional Ac.3632 SCBA, seccional Lanús IX, 21/6/2019, entre otras.

⁴⁵ Visita institucional Ac.3632 SCBA, seccional A. Brown I, 26/8/2019, entre otras.

estado de infraestructura es de 24 horas, además de imposibilitar un adecuado sistema de visitas. Esta dificultad fue refrendada por el señor Ministro de Seguridad en la audiencia mantenida en el presente espacio.

Pese a las condiciones señaladas, los detenidos permanecen alojados en comisarías por períodos prolongados que pueden ser de un mes hasta un año, a lo que debe sumarse el traslado de detenidos entre dependencias policiales circunstancia que extiende su permanencia en la seccional.

2.2. Sobrepoblación.

En la Provincia de Buenos Aires se confecciona un "cupo ad-hoc" construido a partir de la cantidad de camastros disponibles en cada comisaría.

Este método, dada las características edilicias de las dependencias policiales, pues no están destinadas a alojamiento de detenidos por períodos prolongados, no toma en cuenta factores determinantes que hacen a condiciones mínimas de habitabilidad del espacio para detención, tales como agua, alimentación, iluminación, ventilación, superficie individual o servicios sanitarios y por consiguiente no puede asimilarse a la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

capacidad real de alojamiento del establecimiento como debería suceder en las unidades carcelarias.

Según información brindada por el Ministerio de Seguridad, al 12 de abril de 2019, la cantidad de personas alojadas en comisarias era de 3.444, declarando una sobrepoblación del 163.3%⁴⁶.

En el último informe fechado el 22 de agosto de 2019 se declararon 1.307 plazas habilitadas para alojar personas privadas de la libertad en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires para 3.807 detenidos, subrayando que la capacidad de alojamiento está excedida en un 191.28%.⁴⁷

2.3. Dependencias clausuradas por orden judicial y/o resolución ministerial.

A partir de la precaria situación de alojamiento de personas privadas de su libertad en comisarias se dispusieron clausuras o inhabilitaciones de las dependencias no solo por orden judicial sino también por resolución ministerial.

Estas medidas, que imposibilitan el alojamiento de personas en dichos establecimientos, son incumplidas

⁴⁶ Datos presentados por el Ministerio de Seguridad, 15/4/2019.

⁴⁷ Informe presentado por el Ministerio de Seguridad, 29/8/2019.

periódicamente, conforme emerge del relevamiento formalizado por los Comités de Seguimiento Departamentales.

El Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires a través de las resoluciones 2109/11, 3340/11, 268/12 y 3975/11 dispuso la clausura de comisarías, las que posteriormente rehabilitó mediante resolución 642/14 pese a que las dependencias no reúnen condiciones mínimas para el alojamiento de detenidos.⁴⁸

Al 12 de abril de 2019 se informaron 457 dependencias con calabozos, 222 de ellas clausuradas, 138 con clausura ministerial, 146 con clausura judicial y 62 con ambos tipos de clausuras.

Al 30 de junio de 2019, 102 comisarías permanecían clausuradas, 32 con clausura judicial, 38 con clausura ministerial, 33 con ambas clausuras.⁴⁹

En el mismo sentido informó el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT)⁵⁰ tras realizar durante los meses de octubre y noviembre del

⁴⁸ Sobre esta resolución se dictó una medida cautelar decidida por la Cámara Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de La Plata, el 15/11/2017 en causa "Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y otros C/Ministerio de Seguridad s/Legajo de Apelación" en trámite por ante el Juzgado n° 2 del Departamento Judicial La Plata (Expte. N°40256 BIS).

⁴⁹ Presentación del CELS, 16/7/2019. Pág.5.

⁵⁰ Ley Nacional n° 26.827.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

año 2018 inspecciones a lugares de detención de la Provincia de Buenos Aires, constatando que las dependencias que aún mantenían la clausura judicial alojaban -pese a ello- personas detenidas, relevando en ese momento 921 personas detenidas.

Con la información reseñada se colige que, aproximadamente, más un tercio de las comisarias de la Provincia de Buenos Aires se encuentran clausuradas y aun así continúan alojando personas en espacios declarados inapropiados a tal fin.

Sin perjuicio de lo expuesto cabe destacar las manifestaciones del señor Ministro de Seguridad al indicar que, pese a ser conocida la clausura por la autoridad judicial, "ésta conoce el alojamiento del detenido en dichas dependencias"⁵¹.

2.4. Hechos acaecidos en la seccional Pergamino Primera y Esteban Echeverría Tercera.

Las consecuencias de las circunstancias relatadas se hicieron presentes en los hechos luctuosos sucedidos en las seccionales Pergamino Primera y Esteban Echeverría Tercera.

⁵¹ Reunión llevada cabo con el Ministro de Seguridad, 19/9/2019.

El 2 de marzo de 2017 en la ciudad de Pergamino, siete jóvenes detenidos en prisión preventiva por delitos menores murieron y doce personas más sufrieron las consecuencias, producto de un incendio ocurrido en los calabozos de la comisaría 1ra de ese partido. Los espacios de detención eran inadecuados, en detrimento de condiciones legales de detención y ello derivó en la imputación de seis efectivos que prestaban servicios en la dependencia por el delito de abandono de persona seguida de muerte.

Por otro lado se aportaron a este espacio datos del lamentable hecho sucedido el día 15 de noviembre de 2018 cuando se produjo un incendio en la Comisaría 3ra de Esteban Echeverría, una de las dependencias sobre cuyas celdas pesaban órdenes judiciales reiteradas de inhabilitación y clausura para alojar personas privadas de su libertad desde el año 2011. Inclusive, en el mes de marzo de 2018, el Juzgado de Garantías interviniente había clausurado celdas de la seccional y ordenado el traslado de los detenidos a otras dependencias. Sin embargo, el día del incendio había veintisiete personas privadas de su libertad en dicha dependencia, doce detenidos en la celda n° 1



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

donde se habría iniciado el incendio y diez en la celda n° 2. También se constató la presencia de cuatro personas privadas de su libertad en un muy reducido espacio con rejas que se conoce como "buzón" y una persona más, que en condición de aprehendida, se encontraba en la cocina contigua a los espacios anteriores custodiada por un efectivo policial que cumple las funciones de celador o "imaginaria". Como consecuencia del hecho señalado se formó la I.P.P. n° 0703018714/18. Del informe remitido por de Unidad Funcional de Instrucción actuante surge que en la comisaria en cuestión, al momento del hecho, había solo tres efectivos policiales.

3. Servicio Penitenciario Bonaerense.

3.1. Descripción.

El Servicio Penitenciario Bonaerense se encuentra organizado a través de 12 complejos penitenciarios, de los que dependen 58 unidades carcelarias y alcaidías

penitenciarias, contando en la actualidad con casi 24.000 efectivos⁵².

Respecto del cupo poblacional, el Ministerio de Justicia declaró una capacidad de alojamiento de 28.810 plazas⁵³. En la reunión mantenida con este cuerpo, el señor Ministro de Justicia señaló una capacidad adaptada de 29.856 plazas sobre una población de 44.932 detenidos en unidades y alcaidías⁵⁴.

En febrero de 2019, se informó el ingreso total de 4.135 detenidos a la órbita del Servicio Penitenciario, en el período comprendido entre el 13 de febrero y el 26 de abril⁵⁵.

La población detenida en el ámbito del Servicio Penitenciario aumentó entre diciembre de 2018 y agosto de 2019 de un total de 42.564 personas privadas de su libertad a 45.020⁵⁶, incluida la población total alojada en Unidades Carcelarias y Alcaidías Departamentales (43.785 y 1.235 personas, respectivamente).

⁵²www.spb.gba.gov.ar/site/index.php/component/content/article/100-institucion/9387-historico-por-primera-vez-la-plana-mayor-del-servicio-penitenciario-bonaerense-tendra-primacia-de-mujeres

⁵³ causa n° F-3359 caratulada "Monasterio, Nelson y otros s/ Habeas Corpus" del Juzgado en lo Correccional n 2 del Departamento Judicial La Plata, resoluc. del 31/7/2018.

⁵⁴ Presentación del Ministerio de Justicia, 19/9/2019.

⁵⁵ Informe presentado por el Jefe del Servicio Penitenciario, 30/4/2019.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Los informes confeccionados por los Magistrados a partir de las visitas institucionales hacen hincapié en cuestiones de infraestructura, alimentación y salud.

Se registra en forma sostenida precariedad en el suministro de energía eléctrica, dificultades en provisión de gas y agua, la presencia de rejas y puertas inutilizadas o vetustas, falta de colocación de vidrios en las ventanas, pabellones clausurados, sistemas cloacales deficientes con la consecuente emanación de gases por roturas de caños, faltante de colchones, presencia de roedores e inconvenientes para la recolección de residuos. Del mismo modo se marcó la falta de insumos básicos en los centros de salud instaurados dentro de las unidades⁵⁷.

Asimismo el Ministerio de Justicia informó la presencia de 207 hombres y 12 mujeres mayores de 70 años de edad, 59 internas madres, 1 interna madre y embarazada y 25 embarazadas, 1.344 penados y 3417 procesados privados su libertad por delitos relacionados con la ley de estupefacientes⁵⁸.

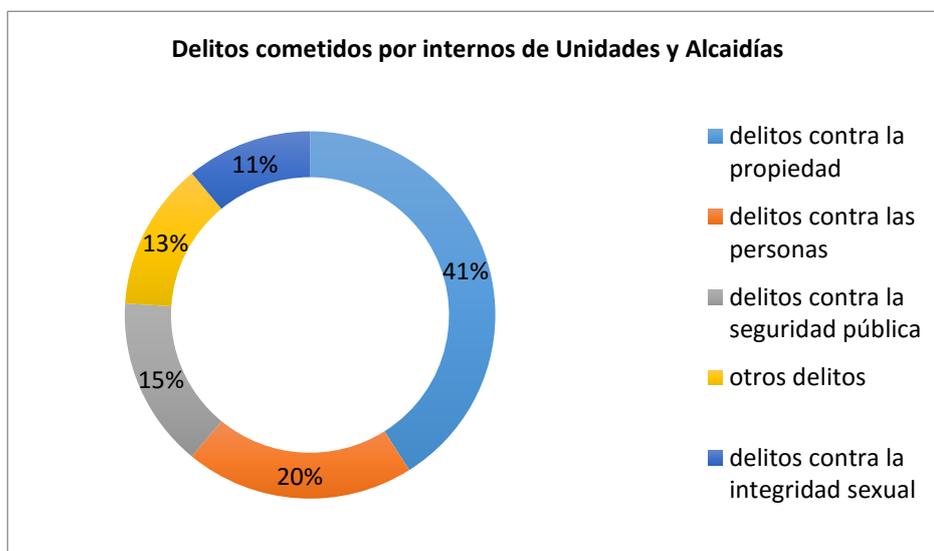
⁵⁶ Informe presentado por el Ministerio de Justicia, 11/9/2019.

⁵⁷ Visita Institucional de la Comisión de Asuntos Penales y Penitenciarios del Colegio de Abogados de La Plata. Informe del 24/5/2019, entre otros.

⁵⁸ Informe presentado por el Jefe del Servicio Penitenciario, 30/4/2019.

También detalló que las unidades carcelarias registran 21.538 internos procesados, 21.855 condenados, 141 internos sobreseídos y 251 internos sin prisión preventiva (aún dentro de los plazos previstos por el art. 158 del CPP para su dictado)⁵⁹.

En alcaidías departamentales se alojan 1.042 detenidos procesados, 13 condenados y 180 sin prisión preventiva (aún dentro de los plazos previstos por el art. 158 del CPP para su dictado), conformando una población de 1.235 internos⁶⁰.



Fuente: Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. Presentación del 19/9/2019.

Por último se informó que en los meses remanentes del año en curso 1.134 internos se encontrarían en

⁵⁹ Informe Presentado por el Ministerio de Justicia, 11/9/2019.

⁶⁰ *Ibidem*.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

condiciones de agotar la pena, así también lo harían 4.879 en el año 2020 y 4.581 en el año 2021⁶¹.

3.2. Sobrepoblación.

Los incrementos de población constatados responden a una realidad compuesta, el persistente incremento del índice de detención y la desaceleración de los egresos.

La cifra de "cupo", como dato ordenador, fue eliminada de los partes diarios y las variaciones en la capacidad de alojamiento son dispuestas por actos administrativos, sin fundamento o modificación en la infraestructura que permita suponer nuevos ingresos.

Los cupos disponibles son reformados de manera discrecional por el Ministerio de Justicia. Se colige que el mismo se confecciona con el número de colchones disponibles sin ningún tipo de parámetro internacional que pueda sustentar esa derivación.

La situación exhibe duplicación del número de camas, dos camastros a dos cuchetas (cama marinera), alojamiento de personas que duermen con colchones apostados en el piso, personas que duermen sobre mantas, incluso dos personas en una cama por falta de

⁶¹ Informe del señor Jefe del SPB, 9/10/19.

espacio en el piso ya ocupado y personas que duermen por turnos (Atalaya). También se constató el persistente alojamiento en el sector de Separación del Área de Convivencia (SAC) y en la denominada "Leonera", lugar donde se alojan personas detenidas de manera transitoria o continua que no están habilitadas para el alojamiento permanente ya que no cuentan con camastro ni letrina ni mobiliario.

Las alcaldías penitenciarias también se encuentran colapsadas y el tiempo de detención en dichos espacios se ha prolongado. Allí los detenidos permanecen por meses⁶² excediendo el objetivo de su creación en cuanto fueron previstas para alojar personas detenidas a la espera de la prisión preventiva para luego ser trasladadas a unidades penitenciarias. Cabe destacar que estas dependencias no cuentan con herramientas tratamentales y por consiguiente, la estadía prolongada en estos espacios priva a las personas alojadas de los recursos propios de la etapa correspondiente.

El panorama emplazado detecta faltante de cupos de trabajos, ya que los cupos laborales son ofrecidos en



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

función de plazas ideales y la sobrepoblación deja vacía de contenido a buena parte de la población.

Es importante poner de resalto que cuando se hace referencia al "cupo penitenciario", este concepto no debe acotarse exclusivamente a la capacidad física de alojamiento de las personas en establecimientos carcelarios.

Por el contrario, si bien la cantidad de personas alojadas incide naturalmente sobre las condiciones de encierro, el concepto de "cupo", aspecto relevante sobre el que se volverá a la hora de sugerir propuestas, debe estar necesariamente vinculado a que las condiciones materiales o estructurales sean suficientes para cubrir las demandas de la población reclusa en los términos de que se respete un trato digno.⁶³

En este sentido, es claro que el abordaje estatal que se ha ceñido con exclusividad a adicionar, sin más, camas a los espacios y celdas de detención omite considerar que bajo esas condiciones no se amplifica la

⁶² Informe Monitoreo 2018 Defensoría del Pueblo. Registran casos que promedian los 90 días.

⁶³ Cfr. Rego, Carlos Sebastián, "Sistema carcelario y sobrepoblación. Una mirada comparativa entre los modelos de Estados Unidos y Argentina", en

capacidad, si no se atiende -al mismo tiempo- la potencialidad de respuesta a las demandas sanitarias y a las posibilidades de ofrecer herramientas laborales y educativas.

En lo que hace al sistema de educación, también se percibe falta de cupos con relación a la demanda de los internos.

Las listas de espera para adquirir una plaza de estudio son moneda corriente en los informes técnico criminológico que se incluyen en las incidencias de ejecución de la pena.

A la falta de espacios disponibles para abordar dicha demanda se suman carencias para afrontar el traslado de los estudiantes a la Universidad para rendir examen, con la consecuente pérdida de mesas de evaluación y por ende la materia cursada.

Asimismo, la información brindada reveló la presencia de un sistema de educación informal, implementado por los propios internos para con los detenidos que no están incluidos en los programas de educación formal, formación que no se vuelca en el legajo personal del interno y que en consecuencia no se



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

contempla en al análisis de los distintos institutos previstos en la etapa de ejecución de la pena.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura informó que en 2018 de las 40.676 personas privadas de libertad en el ámbito del Servicio Penitenciario provincial, sólo accedieron a estudiar 14.107 de internos. Este dato constituye el 35% de la población penitenciaria bonaerense. Se puntualizó que la mayoría de los estudiantes se encuentran realizando el nivel primario (6.698) y el nivel secundario (6.450), que al nivel terciario ingresaron 242 detenidos y al nivel universitario 717.

Asimismo se expresó que 14.252 personas recibieron capacitación a través de cursos de formación laboral, que la población que se encuentra empleada representa un número muy escaso, siendo que durante ese año trabajaron únicamente 2.920 reclusos. Se especificó que muchos de ellos se desempeñaron en talleres de producción (1.436), en talleres del programa

compilador), pág. 177, editorial Didot, Buenos Aires, 2019.

“Incluirte” (254) y la mayoría en taller de mantenimiento general de unidades (1.230)⁶⁴.

Por su parte el Ministerio de Justicia señaló la construcción de 36 nuevas aulas finalizadas con capacidad de 731 cupos entre 2018 y 2019 y la puesta en ejecución de 41 nuevas aulas con 745 cupos. A su vez se informó que durante 2018, 22.200 internos recibieron educación formal y 10.550 capacitación laboral, como así también la presencia de 374 talleres en funcionamiento y más de 8.600 internos trabajadores⁶⁵.

Los déficits detectados, en punto a las herramientas de educación, cobran especial relevancia cuando los informes de los Departamentos Técnicos Criminológicos, dependientes del Servicio Penitenciario, no distinguen la situación de aquellos internos que se encuentran a la “espera” de cupo para poder integrarse a una actividad educativa, de aquellos que no revelan interés, situación que no pocas veces es desatendida a la hora de ser ponderada en decisiones jurisdiccionales en la etapa de ejecución, problemática que suele replicarse cuando de lo que se trata es del “cupos para usufructuar tareas laborales”.

⁶⁴ Informes y Recomendaciones realizadas por el CNPT sobre la situación de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

El hacinamiento de personas privadas de libertad producto de la sobrepoblación que se corrobora en la mayoría de las unidades penitenciarias genera ya, inicialmente, fricciones constantes entre los internos, propiciando de ese modo situaciones de violencia, a lo que debe sumarse las dificultades para mantener condiciones regulares de higiene, el riesgo de propagación de enfermedades y, en función de los información antes señalada, obtura el acceso a las ya escasas herramientas de integración social como la educación y el trabajo.

Por otro lado, las dotaciones de funcionarios penitenciarios no aumentaron en número proporcional a los ingresos de personas detenidas, tal como se señaló en el punto 3.1.

Sistema de Salud.

Al comparar las referencias aportadas en las reuniones de trabajo e informes ingresados a este espacio, se vislumbraron serias dificultades para brindar asistencia sanitaria efectiva a los internos, aspecto que se vio materializado en la falta de

cárceles y comisarias de la Provincia de Buenos Aires, 2019.

⁶⁵ Presentación del Ministerio de Justicia, 19/9/2019.

recursos humanos y materiales (ausencia de personal médico, escasos insumos hospitalarios y medicación). En el marco de esta falencia estructural la vinculación con los hospitales extramuros se transformó regularmente como única opción para afrontar los problemas de salud de las personas detenidas.

Los pacientes con cuadros clínicos que no pueden ser atendidos dentro la unidad deben ser trasladados a hospitales extramuros. Sin embargo se evidenciaron obstáculos para efectivizar turnos médicos atento la carencia de móviles para traslados (muchas unidades carecen de ambulancias), la escasez de agentes de custodia y la displicencia para con la buena evolución de los cuadros clínicos de las personas detenidas^{66 67}.

Las condiciones edilicias también repercuten en los pabellones sanitarios, particularmente sobre los controles de asepsia, higiene y salubridad.

La urgencia o necesidad de la atención médica es decidida por los propios efectivos penitenciarios.

El Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires informó la compra y entrega de 14 ambulancias desde el inicio de la gestión y destacó la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

puesta en valor del Hospital General de Agudos Mixtos en la Unidad n°22 de Lisandro Olmos, indicando que durante el año 2019 se realizaron 6972 consultas médicas, estudios e intervenciones.

4. La situación de las mujeres privadas de la libertad.

Del banco de datos del RUD, al día 31 de diciembre de 2018, surge un total de 3.068 mujeres privadas de la libertad en los términos de la Ley N° 11.922. Dicho número incluye todas las mujeres detenidas a disposición del Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires, alojadas tanto en la esfera del Servicio Penitenciario Bonaerense, Alcaldías y dependencias policiales de la provincia; como así también arrestos o prisiones domiciliarias y las personas ubicadas en el Servicio Penitenciario Federal o los Servicios Penitenciarios y dependencias policiales de otras provincias. Asimismo un total de 50 mujeres privadas de la libertad convivían con sus hijos en situación de

⁶⁶ Informe remitido por Departamento de Derechos Humanos, Política Penitenciaria y Denuncias de la Procuración General, 23/5/2019.

⁶⁷SDH. Expte. 134/19.

encierro, en los términos del art. 195 de la Ley N° 24.660⁶⁸.

El contexto de las mujeres privadas de la libertad en comisariás presentó conflictos exclusivos por su condición de género. Muchas comisariás exhibieron inconvenientes en el régimen de visitas, en virtud de la prohibición de recibir hombres mayores de 18 años de edad, derivando ello en la imposibilidad de ser visitadas por sus parejas e hijos mayores. Al mismo tiempo los menores de edad no tienen permitido el ingreso a las seccionales, generándose serios trastornos en casos de mujeres que transitan el período de lactancia tanto para la detenida como para el niño⁶⁹.

Al 30 de junio del año en curso se detectaron 5 mujeres embarazadas alojadas en dependencias policiales⁷⁰. Actualmente se alojan 430 detenidas mujeres en comisariás⁷¹.

En el caso del Servicio Penitenciario Bonaerense se alojan 1.777 mujeres en 14 unidades y una alcaidía

⁶⁸ RUD, Informe 2018.

⁶⁹Informe remitido por la CNPT sobre "La Situación de Personas Privadas de su Libertad en Dependencias Policiales de la Provincia de Buenos Aires", 18/3/2019.

⁷⁰ Presentación del CELS, 16/7/2019. Pág.4.

⁷¹ Informe del Ministerio de Seguridad, 22/8/2019.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

departamental. De ellas 53 son madres con hijos, 2 de las cuales están embarazadas, 19 se encuentran embarazadas y con ellas hay 58 niños.

5. Colectivo LGTBIQ en detención.

Las alcaldías, unidades penitenciarias y comisarías arrojan como resultado tratos inadecuados de acuerdo con la identidad de género en lo atinente al alojamiento, requisa y traslado. Los registros y asientos documentales no se realizan por cuestiones de género⁷², sino por sexo biológico. Los pabellones se denominan "pabellón de homosexuales" o "pabellón que aloja personas que no son heterosexuales", en algunas unidades se registraron pabellones de "diversidad de género" pero esta nominación queda a criterio de la autoridad a cargo sin que existan directivas de política pública al efecto.

Como dato relevante los operadores del sistema solicitan contar con protocolos adecuados para

⁷² Reglas de Brasilia, 10.- Privación de libertad (22) La privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores.

generar buenas prácticas⁷³ respetuosas de los derechos inherentes a las personas.

En dependencias policiales al 22 de agosto de 2019 se encontraban alojadas 3 detenidas trans, mientras que el Servicio Penitenciario Bonaerense aloja a 100 internas trans en 2 unidades y una alcaidía.

En la Unidad n° 32 de Florencio Varela se alojan 60 personas en los pabellones 2 y 11 de diversidad sexual y de género, además dentro del ámbito del SPB hay pabellones de diversidad sexual en la Unidad n° 2 de Sierra Chica y uno de población trans en la Alcaidía de Batán.

En lo que respecta a su salud, no se garantiza acceso a políticas públicas de tratamiento hormonales, lo que afecta su salud física y psíquica⁷⁴.

Según datos del CNPT, analizadas las causas de detención de esta comunidad existe una sobrerrepresentación de mujeres cis y trans detenidas por infracción a la ley 23.737. Según informe elaborado por la PPN, hacia diciembre del 2016 el 61% de las mujeres cis se encontraba detenida por delitos vinculados a drogas y en el caso de las mujeres trans

⁷³ Informe de la Defensoría del Pueblo, agosto del 2019.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

el porcentaje se elevaba al 70%. En la provincia de Buenos Aires la situación se agravó a partir de la desfederalización de la ley de narcomenudeo⁷⁵.

6. Jóvenes en Conflicto con la Ley Penal.

El régimen penal juvenil se compone en su mayoría de jóvenes varones entre 16 y 18 años, pero incluye, de manera creciente, a niñas/os menores de 16 años. El sistema judicial considera que estos niños y niñas no punibles pueden ser un peligro para sí o terceros, imponiéndoles medidas de seguridad que prohíben su libertad ambulatoria⁷⁶.

El relevamiento de datos suministrados evidencia una problemática similar a la sindicada para adultos en torno a deficiencias verificadas en los lugares de alojamiento. Sobre encarcelamiento, superación de cupos, alimentación inadecuada y asistencia médica deficiente.

La capacidad de alojamiento de los dispositivos para jóvenes en conflicto con la ley penal, tal como

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Informes y Recomendaciones realizadas por el CNPT sobre la situación de cárceles y comisarías de la Provincia de Buenos Aires, 2019.

sucede con los detenidos adultos, se modifica en función de la demanda de encierro y los criterios para fijarla se circunscribe al número camastros disponibles.

Según el Informe 2018 del Registro de Procesos del Niño (RPN) de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia, en la Provincia de Buenos Aires al día 31 de diciembre de 2018 se registraron 1.484 jóvenes privados de libertad. En tal concepto se contabilizaron los jóvenes detenidos, los incluidos bajo alguna medida de morigeración de la prisión preventiva, con semilibertad, con medida de seguridad (art 34 inc. 1 del Código Penal), internados y con prisión domiciliaria⁷⁷. Esta cifra representó un 66% del total de jóvenes con procesos penales. Es decir que dos tercios de los jóvenes judicializados están privados de libertad⁷⁸.

De este grupo específico (los/as jóvenes privados de su libertad), el 83% está detenido en instituciones administradas por el OPNyA, en unidades penales administradas por el SPB o en instituciones de salud y

⁷⁶ CPM Informe Anual 2019. Pág. 294/295

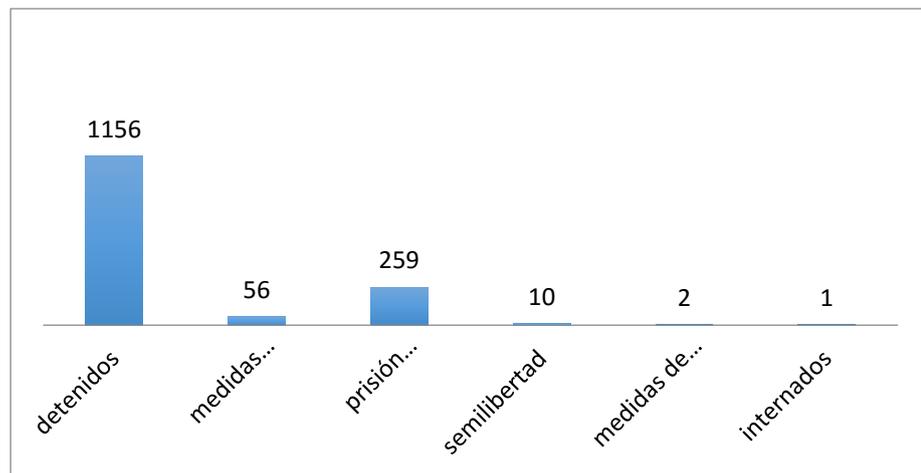
⁷⁷ Registro de Procesos del Niño. Informe estadístico 2018. www.mpba.gov.ar/informes



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

otros servicios penitenciarios, mientras que solo el 17% tiene prisión domiciliaria. La principal respuesta para las/os jóvenes judicializadas/os es el encarcelamiento en los centros de detención y las medidas alternativas se utilizan escasamente.



Fuente: RPN 2018.

7. Necesidad de establecer cupos.

La información relevada y estudiada exhibe la necesidad de trabajar con cupos en materia de población carcelaria como mecanismo dirigido a evitar su exceso.

Como se dijo párrafos más arriba el "cupo" no depende de la cantidad de personas detenidas según condiciones espaciales exclusivamente, sino que son

⁷⁸ Ibidem.

necesarias condiciones estructurales suficientes para cubrir la demanda de la población carcelaria. El "cupo" se construye a partir de la posibilidad concreta de brindar condiciones de habitabilidad, de los recursos existentes para cubrir el desarrollo de actividades laborales, educativas y deportivas, con especial atención al número de horas que las personas privadas de libertad pasan en sus celdas, y de los medios para proveer a la población carcelaria de asistencia médica y sanitaria.

Cabe aquí destacar que el impacto de la sobrepoblación no depende solamente del espacio disponible por cada persona privada de su libertad, sino también y fundamentalmente, del tiempo que permanece fuera de su celda, realizando diversas actividades⁷⁹.

Profundizados los informes recibidos por las autoridades ministeriales se infiere que sólo reflejan la capacidad real de alojamiento, como espacio disponible para cada persona.

Usualmente se utiliza como indicador la capacidad declarada al momento de la construcción o refacción de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

cada unidad o dependencia, pero la misma varía rápidamente debido a la necesidad de alojar un mayor número de personas.

Ahora bien, fijado "el cupo" este se presenta como objeto capaz de dotar de racionalidad al modo empleado por las autoridades de gobierno para gestionar el encierro, toda vez que instaura un límite poblacional y los procesos para su acatamiento.

A la par ello permite una adecuada administración de recursos, el Estado tiene la posibilidad de establecer cuáles son las necesidades de encarcelamiento de la provincia ponderando ciertas variables como población, índice de criminalidad, demanda social, etcétera y al mismo tiempo determinar los recursos esenciales para satisfacer esa necesidad.

Conjuntamente la premisa del cupo motiva que las decisiones de los jueces, como paliativo de las cifras de encarcelamiento y de las condiciones de habitabilidad indignas e inhumanas, no queden sujetas a apreciaciones arbitrarias y discrecionales.

⁷⁹ Hacinamiento Penitenciario en América Latina: Causas y Estrategias para su reducción. María Noel Rodríguez. CNDH, México. Octubre de 2015.

En efecto en las reuniones llevadas a cabo con los Presidentes de las Cámaras de Apelación y Garantías y Jueces de Ejecución Departamentales, se determinó que al fijar un cupo judicial en un establecimiento y disponer el traslado del número de detenidos que lo supera, se logra una mejora provisoria en las condiciones de detención de los detenidos que permanecen allí alojados. Sin embargo ello se logra, por lo general, agravando la situación de los detenidos trasladados a otras dependencias que también están sobrepobladas o alejadas de sus familias, entre otros aspectos, lo que genera la incomodidad de los mismos detenidos al ejecutarse la decisión.

La idea trazada ha sido materia de propuestas legislativas tanto a nivel nacional como provincial.

Cabe citar como ejemplo el anteproyecto presentado a nivel nacional por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación del año 2003; el anteproyecto que por vía de modificación de la ley nacional de la pena privativa de libertad (ley 24.660 y mod.) del año 2010, en el que se proponía la inclusión de un capítulo sobre control y gestión de la capacidad de alojamiento en los establecimientos, y, más



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

recientemente, la iniciativa legislativa propiciada desde la Procuración Penitenciaria Nacional (año 2013).⁸⁰

En la misma línea se conocen iniciativas legislativas en nuestra provincia. Tal el caso del anteproyecto "Ley sobre el Control de la Sobrepoblación Carcelaria" propuesto desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (INECIP), entre otras.

8. Denuncias contra el Estado Argentino ante el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

8.1. Situación en Unidades Carcelarias.

En el marco del legajo caratulado "MC 194/12 - Servicio Penitenciario Bonaerense, Provincia de Buenos Aires, Argentina", el día 13 de abril de 2012, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) otorgó medidas cautelares a favor de las personas detenidas en las Unidades 46, 47 y 48 del Servicio Penitenciario Bonaerense, ante patrones de

⁸⁰ Rego, Carlos Sebastián, ob. cit. Pág. 178 y sigs.

violencia vinculados con la presunta presencia de armas blancas y drogas, la alegada inactividad de agentes penitenciarios con respecto a la protección de reclusos, la supuesta práctica de recluir en una mismas celda o espacio a reclusos con enemistad manifiesta y el hacinamiento, entre otros factores, que habrían resultado en la muerte de al menos cuatro reclusos.

En virtud de ello la CIDH solicitó a la Argentina adopte las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de todas las personas privadas de libertad en las unidades 46, 47 y 48 del Sistema Penitenciario Bonaerense.

8.2. Situación de las Seccionales Policiales.

Originariamente, el 12 de mayo de 2016, la CIDH, en la medida "MC 496/14 y 37/15 - Personas privadas de libertad en seis comisariías en Lomas de Zamora y La Matanza, Argentina", decidió la adopción de medidas cautelares a favor de la vida y la integridad de todas las personas privadas de la libertad en seis comisariías ubicadas en Lomas de Zamora y La Matanza (8va. de Villa Galicia, 10ma. de Puente de La Noria, 1ra. de Esteban Echeverría, todas las de la Departamental de Lomas de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Zamora; y de la Matanza la 1ra. de San Justo, la Distrital Noroeste y la 2da. de Virrey del Pino).

En esa línea, el Organismo Interamericano solicitó al Estado Parte, la implementación de un plan de contingencia para reducir la duración de la estadía prolongada en las comisarias identificadas; la adopción de acciones inmediatas para reducir sustancialmente el hacinamiento, de acuerdo a estándares internacionales; la provisión de condiciones adecuadas de higiene en los recintos, acceso a agua para consumo humano y tratamientos médicos adecuados para las personas detenidas de acuerdo a las patologías que presenten; la elaboración y ejecución de planes de emergencia ante cualquier eventualidad (disponibilidad de extinguidores y otras herramientas necesarias) y un informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición (ANEXO VI).

Asimismo, en el marco de la Resolución 4/19 "MC 496/14 y 37/15 - Personas privadas de libertad en quince comisarias o dependencias policiales de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. AMPLIACIÓN", el

11 de febrero de 2019, la CIDH decidió ampliar las presentes medidas cautelares a favor de las personas que se encuentran privadas de la libertad en 15 comisariías de la Provincia de Buenos Aires. La solicitud de ampliación indica que las personas que se alojan dentro de las Comisariías se encuentran en una situación de riesgo dada las condiciones de detención que padecen, no obstante, varias de ellas contarían con decisiones de entidades judiciales y/o administrativas que han ordenado su inhabilitación, clausura o cierre. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicitó al Estado Argentino adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de las personas detenidas en las comisariías y dependencias policiales identificadas en la presente resolución. Se indicó que estas medidas deben tomar en consideración las situaciones particulares de determinados grupos, tales como mujeres o personas mayores. Asimismo, la CIDH solicitó a la Argentina tomar las acciones necesarias para asegurar que las condiciones en las que se encuentran actualmente las personas en las comisariías y dependencias policiales identificadas en la presente



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

resolución se adecúen a los estándares internacionales. Entre tales acciones, se solicitó al Estado que provea de manera inmediata las condiciones adecuadas de higiene, acceso a agua para consumo humano, alimentación, y atención médica de acuerdo a las patologías; implemente un plan de contingencia inmediato para reducir la duración de estancia prolongada de las personas en las comisarias y dependencias, considerando la naturaleza temporal de la estancia en ellas; tome acciones para reducir sustancialmente el hacinamiento, evitando el traslado a otros centros de detención que se encuentren en las mismas condiciones, incluyendo la revisión de la situación de las personas privadas de libertad atendiendo a los estándares aplicables de prisión preventiva. Del mismo modo, la CIDH solicitó al Estado proceda con las clausuras, inhabilitaciones o cierres de las comisarias o dependencias policiales según las valoraciones de las entidades competentes que así lo ordenaron; y establezca planes de emergencia ante cualquier eventualidad, haciendo disponibles las herramientas e instrumentos necesarios para tal fin.

Finalmente la Comisión requirió concertar las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; e informar sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.⁸¹

9. Intervención del Ministerio de Justicia y Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

9.1. Plan Estratégico 2016-2026.

En respuesta al requerimiento efectuado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en el marco de la Resolución 2840/15 y como consecuencia de la Resolución 1254/17, el Gobierno Provincial, a través del Ministerio de Justicia, presentó un documento designado como "Plan Estratégico 2016-2026".

El plan planteaba reducir la sobrepoblación carcelaria interviniendo sobre la infraestructura penitenciaria, optimizando su habitabilidad y modernizando su estructura.

⁸¹ www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

El documento proponía, en lo sustancial, la construcción de una unidad penitenciaria en la localidad de Campana y otra en Lomas de Zamora, dos nuevas alcaidías en Campana y General Rodríguez y la ampliación de las alcaidías de Lomas de Zamora y San Martín.

Asimismo se proyectaron obras en las unidades 22 y 26 de Olmos, la ampliación de la unidad 32 de Florencio Varela y la rehabilitación del pabellón 17 de la unidad 28 de Magdalena.

El documento no presenta plazos de ejecución ni fechas de finalización.

Con fecha 11 de septiembre del año en curso el señor Director Provincial de Asuntos Contenciosos del Ministerio de Justicia informó los siguientes avances de obra correspondiente al mes de agosto de 2019:

- Unidad n° 58 (Lomas de Zamora). Nueva Unidad Penitenciaria Modelo para Mujeres. Avance 92,66%. Fecha probable de inauguración: Noviembre de 2019. PLAZAS: 432.

- Unidad n° 26 (Olmos, Primera etapa). Avance 93,03%. Fecha probable de inauguración: Octubre de 2019. PLAZAS: 88.
- Unidad n° 26 (Olmos, Segunda etapa). Avance 48,86%. Fecha probable de inauguración: Enero de 2020. PLAZAS: 144.
- Alcaldía de Campana (ampliación). Avance 54,90%. Fecha probable de inauguración: Diciembre de 2019. PLAZAS: 72. No aporta nuevas plazas, son obras de adaptación y re funcionalización de la capacidad de los servicios generales.
- Unidad n° 47. Avance 55,38%. Fecha probable de inauguración: Noviembre de 2019. PLAZAS: 45. No aporta nuevas plazas, se llevan a cabo trabajos de reacondicionamiento sobre plazas existentes.
- Alcaldía Roberto Pettinato. Avance 43,89%. Fecha probable de inauguración: Diciembre de 2019. PLAZAS: 144. No aporta nuevas plazas, son obras de recuperación.
- Unidad n° 28 (Magdalena). Avance 74,15%. Fecha probable de inauguración: Noviembre de 2019. PLAZAS: 216.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

- Unidades n° 54, 42, 24 (Florencio Varela). Avance 44,98%. Fecha probable de inauguración: Diciembre de 2019. PLAZAS: No aporta nuevas plazas, reformas y puesta en valor de las actuales.

Asimismo en la presentación efectuada por el señor Ministro de Justicia, en la reunión de trabajo convocada el 19 de septiembre de 2019, se detallaron las obras finalizadas entre ellas se señaló la ampliación de la Alcaidía Departamental Lomas de Zamora (146 plazas), la ampliación de la Alcaidía Departamental San Martín (146 plazas), la ampliación de la capacidad de las Alcaidías departamentales de Avellaneda (78 cupos) y La Plata I (78 cupos) y la construcción de la Unidad Modelo para Jóvenes Adultos de Campana (616 plazas).

También se informaron obras de rehabilitación, reacondicionamiento y reparación en distintas unidades, además de otras obras en ejecución y proyectos de infraestructura penitenciaria.

9.2. Monitoreo electrónico, Traslado de Detenidos al Servicio Penitenciario Federal y Extrañamiento de

personas detenidas extranjeras que hayan cumplido la mitad de la condena.

El señor Jefe del Servicio Penitenciario Provincial, Xavier Areses, informó que para febrero de 2019, el número de personas sometidas a monitoreo electrónico se amplió de 300 a 2000, como así también que la lista de espera para asignar un dispositivo de monitoreo era de 80 personas.

A su turno, el señor Subsecretario de Política Penitenciaria del Ministerio de Justicia, se refirió al pedido de entrega de 3000 pulseras de monitoreo electrónico efectuado al señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Dr. Germán Garavano.

En la reunión de trabajo llevada cabo el 19 de septiembre de 2019, el señor Ministro de Justicia recalcó el pedido efectuado al Ministerio de Justicia de la Nación. Detalló en su presentación que disponen de 2000 pulseras de monitoreo electrónico, 1600 provenientes de la DGA y 400 obtenidas por convenio con la Nación, apuntando que la población carcelaria bajo monitoreo electrónico es de 1.984 personas.

Alegó también que la adquisición de nuevos dispositivos de monitoreo no se reflejaría



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

sustancialmente en la situación bajo análisis dado que las autoridades judiciales no se inclinan corrientemente por esta práctica.

Sin perjuicio de lo expuesto cabe poner de resalto que, por ley 14.990 publicada en el Boletín Oficial el 16 de enero de 2018, se prorrogó por el término de un (1) año la emergencia en materia de seguridad pública, como así también la emergencia en materia de política y de salud penitenciaria en la Provincia de Buenos Aires, declarada por ley 14.806 y prorrogada por ley 14.866, plazo que resultó nuevamente prorrogado en iguales términos con la publicación de la ley 15.101 el 3 de enero de 2019, vigente al día de hoy.

Por consiguiente el Ministerio de Justicia, en el marco de la emergencia declarada, se encuentran autorizado a ejecutar las obras y contratar la provisión de servicios y suministros necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la ley, incluso el órgano contratante se encuentran autorizado a diferir el requerimiento de la constancia de inscripción en el Registro de Licitadores. De esta manera, en principio, la demanda de dispositivos de monitoreo electrónico al

Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación resultaría innecesaria, pudiendo cubrir este asunto, en principio, la misma Provincia.

Por otra parte se informa que en virtud del Convenio de Reciprocidad celebrado entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación ingresaron al Servicio Penitenciario Federal un total de 304 internos de los 500 comprometidos para el año 2018, contemplando dicho instrumento la recepción de otros 1.000 durante 2019 y 1.500 adicionales para 2020. No obstante, se produjo el reingreso de 50 internos al Servicio Provincial por decisión del juez natural.

Sin embargo, mediante resolución 184/2019 publicada en el Boletín Oficial con fecha 26 de marzo de 2019, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, declaró la emergencia penitenciaria en el territorio nacional, lo que implicó el cese de los traslados acordados, circunstancia que fue confirmada por el señor Ministro de Justicia.⁸²

En lo tocante a los internos extranjeros, en el período comprendido por enero de 2018 y abril de 2019, se extraditaron 52 personas.

⁸² Reunión realizada con el señor Ministro de Justicia, 19/9/2019.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

9.3. Alcaidías Modulares.

Por su parte el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires puntualizó la puesta en funcionamiento de Unidades de Detención o Alcaidías Modulares destinadas al alojamiento transitorio de personas detenidas, las que una vez culminadas serán puestas a disposición del Servicio Penitenciario Bonaerense para su gestión.

Se informó que el plan de trabajo consta de dos obras, una en González Catán, en el predio donde funciona la unidad n° 43 del Servicio Penitenciario, la que estaría finalizada para octubre de 2019, quedando pendiente la provisión del servicio de electricidad. La obra restante se emplaza en Melchor Romero, en el predio donde funciona la unidad n° 45 del Servicio Penitenciario, cuya entrega de obra se estima para finales de noviembre de 2019.

Se describieron a las unidades en cuestión como un sistema modular de rápida construcción que cuenta con sectores de administración, dormitorios con sanitarios compuestos por inodoros, lavados y duchas con agua fría/caliente y aire acondicionado frío/calor. Se

indicó que cuentan con patio común, ventanas para garantizar la correcta iluminación y circulación de aire, amplios patios y sector S.U.M./comedor. También se mencionó la implementación de un sistema de alarma contra incendios, aplicación de tratamiento ignífugo sobre la totalidad de la estructura y la utilización de sistema CCTV interno.

Por último se informó que mediante dicho plan se procura incorporar 1.248 nuevas plazas⁸³.

10. El rol del Poder Judicial.

10.1. La concepción constitucional vigente se caracteriza por sus propuestas de diseño institucional consistentes en la defensa de una declaración de derechos individuales basada, principalmente, en la necesidad de proteger la autonomía de las personas y la defensa de un sistema de "frenos y contrapesos", asentada en la falibilidad de la voluntad mayoritaria y la importancia de establecer controles frente a sus previsibles abusos o "excesos".

En la consagración y defensa de derechos individuales inviolables, cada individuo merece ser



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

respetado en sus reclamos más básicos, con independencia de lo que todos los demás piensen al respecto. Cada persona debe concebirse como un fin en sí mismo, nadie puede ser sacrificado en nombre de ningún otro individuo o grupo. En palabras de John Rawls las personas deben ser consideradas como seres "separados" e "independientes" unos de otros, y no como formando parte indiferenciada de un todo, cuya situación puede quedar sujeta a cálculos de utilidad.

La necesidad y justificación de la competencia jurisdiccional surge del deber de resguardar los derechos fundamentales protegidos por la Constitución que, en la actualidad, se ven afectados a tal punto de atentar contra la dignidad de quienes se encuentran privados de libertad y que, en consecuencia, ubica al estado en un incumplimiento notorio de la normativa constitucional e internacional de materia frente a la que se ha obligado.

El constitucionalismo surge como el primer intento de la modernidad de limitar razonablemente al poder y la injerencia del Estado en la vida de los individuos,

⁸³ Reunión implementada con el señor Ministro de Seguridad, 19/9/2019. Informe presentado 27/9/2019 por el Subsecretario de Legal, Técnica y

con el fin de acotar su actuar, dividir y equilibrar; procurando proteger al ciudadano (Gargarella, R. (coord.). "El Contenido Igualitario del Constitucionalismo" en "Teoría y Crítica del Derecho Constitucional" 2010, pág. 18. Buenos Aires, Abeledo Perrot). Frente a ello, el sistema de frenos y contrapesos es uno de los más influyentes modelos (Ibíd).

La constitución establece dicho sistema a efectos de asegurar la protección plena de los derechos fundamentales de los poderes del Estado. Justamente, los controles exógenos, o entre poderes, "contribuyen a disminuir el riesgo de las 'mutuas opresiones' favoreciendo así, a la vez, la estabilidad institucional" que posibilita la protección de derechos antes mencionada (Ibíd).

Este sistema apela a limitar los avances del poder público para la consagración y defensa de aquellos derechos fundamentales inviolables antes mencionados y sirve "innegablemente a los efectos de racionalizar el uso del poder, contener los abusos y promover una 'disputa creativa' entre las diferentes ramas del



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

gobierno" (Gargarella, R. (coord.). "El Contenido Igualitario del Constitucionalismo" en "Teoría y Crítica del Derecho Constitucional" 2010, pág. 18. Buenos Aires, Abeledo Perrot).

En este contexto, y sin perjuicio de las responsabilidades que son propias del Poder Ejecutivo Provincial, incumbe al Poder Judicial el control de las condiciones de privación de libertad de los individuos, quienes, tal como lo sostiene la Constitución, tienen el mismo derecho a la protección de su dignidad que quienes no se encuentran en su misma condición, pues, no olvidemos, que son esas las bases del igualitarismo que protege la norma suprema. Es decir, considerar la no jurisdiccionalidad de la cuestión aquí discutida, implicaría violentar el principio de división de poderes y su sistema de frenos y contrapesos, pues, al menos, ciertos derechos fundamentales quedarían fuera de su órbita de protección y al amparo, solamente, del Poder Ejecutivo.

La Constitución Nacional establece la protección en los arts. 18 y 75 inc. 22; Declaración Universal de Derechos Humanos art. 5; Convención Americana de

Derechos Humanos art. 5; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos arts. 7 y 10; Convención contra la Tortura ONU; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos -creo pertinente recordar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido los estándares principales sobre condiciones de detención y deber de prevención que tiene el estado frente a las personas privadas de libertad, estándares que incluso ha aplicado oportunamente a la Argentina (Caso Mendoza y Otros vs. Argentina).

En lo que aquí concierne, la Corte IDH ha dicho que "el hacinamiento constituye en sí mismo una violación a la integridad personal; asimismo, obstaculiza el normal desempeño de las funciones esenciales en los centros penitenciarios..." y que "todas las celdas deben contar con suficiente luz natural o artificial; ventilación y adecuadas condiciones de higiene", circunstancia esa última que se ve limitada e, incluso, imposibilitada en circunstancias de sobrepoblación y hacinamiento ("Pacheco Teruel y Otros vs. Honduras", Fondo,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Representación y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012 y "Penal Miguel Castro Castro vs. Perú").

En otro caso emblemático, la Corte IDH tomó en cuenta lo establecido por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas y Tratos Inhumanos o Degradantes con respecto a la sobrepoblación carcelaria ("Montero Aranguren y Otros - Retén de Catia- vs. Venezuela", Excepción Preliminar, Fondo, Reparación y Costas, sentencia de 5 de julio de 2006). En dicho decisorio, la Corte IDH argumentó que "una prisión sobrepoblada se caracteriza por un alojamiento antihigiénico y restringido, con falta de privacidad aun para realizar actividades básicas tales como el uso de las facilidades sanitarias; reducidas actividades fuera de la celda debido al número de internos que sobrepasan los servicios disponibles; servicios de salud sobrecargados; aumento de tensión en el ambiente y por consiguiente más violencia entre los prisioneros y el personal penitenciario" (Ibíd). No está demás decir que tales circunstancias atentan contra la dignidad humana pues afectan derechos fundamentales como la integridad física y psíquica.

De igual modo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha dicho que "El Estado debe asegurar que una persona esté detenida en condiciones que sean compatibles con el respeto a la dignidad humana, que la manera y el método de ejercer la medida no le someta a angustia o dificultad que exceda el nivel inevitable de sufrimiento intrínseco a la detención, y que, dadas las exigencias prácticas del encarcelamiento, su salud y bienestar estén asegurados adecuadamente..." (CEDH. "Kudla vs. Poland", sentencia del 26 de octubre de 2000, no. 30210/96, párr. 93 94).

De lo expuesto hasta aquí, y en base a lo establecido en la normativa internacional y a lo largo de la amplia jurisprudencia de la Corte IDH a cuyos estándares emblemáticos nos hemos referido, las condiciones de detención en las que -en general- se encuentra la población carcelaria de la Provincia de Buenos Aires, no pueden ser sino consideradas -al menos- como degradantes, lo que inevitablemente repercute de manera desfavorable en la integridad física y psíquica y en la dignidad de las personas privadas de libertad, afectando así sus derechos fundamentales.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Es importante destacar que la crisis humanitaria que hoy domina el escenario de encierro en la Provincia de Buenos Aires, es un fenómeno que se replica pronunciadamente en países de nuestro continente, centrales y emergentes desde el punto de vista de los recursos disponibles, situación que incluso ha involucrado a Estados del continente europeo.

Una muestra del afianzamiento de la posición fijada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos puede verse en el reciente pronunciamiento en el caso "Medidas Provisionales respecto de Brasil"; asunto del instituto penal Plácido de Sá Carvalho (IPPSC)⁸⁴, dónde se afirma que la situación de hacinamiento es violatoria del art.5.2 de la Convención, pero por sobre todo sostiene dos puntos de especial relevancia. Por un lado, se refiere que *"En principio, y dado que es innegable que las personas privadas de libertad en el IPPSC pueden estar sufriendo una pena que les impone un sufrimiento antijurídico mucho mayor que el inherente a la mera privación de libertad, por un lado, resulta equitativo reducir su tiempo de encierro, para lo cual*

⁸⁴ Corte IDH, 22-11-2018

debe atenerse a un cálculo razonable, y por otro, esa reducción implica compensar de algún modo la pena hasta ahora sufrida en la parte antijurídica de su ejecución. Las penas ilícitas, no por su antijuridicidad dejan de ser penas y, lo cierto es que se están ejecutando y sufriendo, circunstancia que no puede obviarse para llegar a una solución lo más racional posible dentro del marco jurídico internacional" (párrafo 120), por el otro, a su vez señala que "[l]a eventual situación violatoria del artículo 5.2 de la Convención Americana no puede resolverse en el presente asunto aguardando la construcción de nuevos establecimientos" (párrafo 115).

Desde este enfoque, está claro que en un contexto de determinadas condiciones la pena se torna antijurídica y como consecuencia de ello en inhumana, al mismo tiempo que se impone resaltar la insuficiencia de las "soluciones" de infraestructura para restaurar el estado de derecho.

Calificada doctrina, comentando la resolución de referencia ha señalado que *"Por un lado, la decisión de la Corte enfatiza el modo en que el encierro en el IPPSC se cumple sometiendo a los presos a violencia, amenazas y menoscabo a la integridad de las personas*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

detenidas y los propios penitenciarios, reiterando su posición de garante, al exigirle de forma inmediata medidas de prevención y custodia para proveer una vida digna a los detenidos. Por otro, resalta el papel que debe cumplir el Poder Judicial en el combate al hacinamiento, recordando que éstos como el Estado, están obligados a velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Convención Americana y la observación de medidas ordenadas por la Corte.

Por lo tanto, que la población del IPPSC haya seguido aumentando y que no hayan mejorado las condiciones de detenidos ni generado efectos a favor del cese de las medidas de privación de libertad es una responsabilidad que compete tanto al Estado como al Poder Judicial”⁸⁵.

En el ámbito de latinoamericano, son varios los países que han afrontado crisis como la que hoy nos convoca a nivel local y, en todos los casos, frente a situaciones de apremio también los Estados han acudido a decisiones emergencia para paliar la grave crisis

⁸⁵ VACANI, P. A. y BARRESI, M., “La medida cualitativa de prisión por pena ilícita llega a la Corte Interamericana (Medidas Provisionales, Plácido de Sá Carvalho)”, en Vacani P. (director) *La indeterminación cuantitativa*

carcelaria que, en muchos casos, no se diferencia de la nuestra. Así, se han visto decisiones de política criminal como la adoptada por la República de Chile, en mayo de 2012, al sancionar la ley 20.588 por la que se indultó parcialmente a una importante categoría de condenados. La expresión de motivos denota una situación de similares características a la que puede constatarse en varios puntos de nuestro país.

Idéntico sentido tuvo la experiencia seguida en Perú, en junio de 2013, respecto de jóvenes condenados, quienes se encontraban alojados en el penal de Ayacucho, e igual mecanismo implementó Bolivia, durante el mismo año, como una primera respuesta para mejorar las condiciones de hacinamiento que padecían las personas alojadas en algunos de sus unidades carcelarias.

En relación con este contexto la Corte IDH, en el precedente antes citado, consideró ilustrativo tomar en cuenta sentencias de las máximas instancias judiciales de Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, incluso una del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así se cita, Corte Constitucional de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Colombia: Sentencia T-388/13 (2013); Suprema Corte de los Estados Unidos: Casos Coleman v. Brown (1990) y Plata v. Brown (2011); Supremo Tribunal Federal de Brasil: Súmula Vinculante N° 56 (2016); TEDH. Torregiani y otros v. Italia (2013).

Especialmente relevante para considerar las políticas adoptadas en situaciones análogas puede verse en la decisión adoptada en el caso "Plata vs Brown", donde la máxima instancia judicial estadounidense al comprobar que la población penitenciaria debería reducirse si la capacidad no aumentaba, ordenó que el Estado de California debía elaborar un plan de cumplimiento y someterlo a la aprobación del tribunal. Estas iniciativas tampoco han sido ajenas a decisiones de nuestra Corte Federal (v.gr. Fallos "Mendoza"; "Q.C., S.Y. c/ Gobierno C.A.B.A. s/amparo", entre otros)

Como se ve, incluso en aquellos países caracterizados por un alto nivel de prisionalización, las actuales condiciones obligaron a replantear los diseños de política criminal.

Como corolario de la cuestión, resulta importante citar una frase concluyente de la Comisión Interamericana, que ha dicho que la protección de los derechos de las personas privadas de libertad es uno de los principales desafíos que enfrentan los Estados en las Américas. Y refirió que la situación se presenta como “un asunto complejo que requiere del diseño e implementación medidas inmediatas, necesarias para hacer frente a situaciones actuales y urgentes que afectan gravemente derechos humanos fundamentales de la población reclusa” (CIDH, 2011. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, 2011).

En lo que respecta a la jurisprudencia nacional, el fallo “Verbistky H. s/ Habeas corpus” sienta un precedente sobre las condiciones de detención, las limitaciones al alojamiento de detenidos en comisarias y las funciones de los tres poderes provinciales, inclusive el judicial.

De este modo, la Corte Suprema Nacional, en el mencionado fallo, fijó los estándares de protección de los derechos de las personas privadas de libertad que los distintos poderes provinciales deben respetar



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

conforme lo dispuesto en la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. Asimismo, ordenó a la justicia provincial verificar y remediar las condiciones indignas de detención de los presos detenidos a su disposición.

Ello nos recuerda que no puede ser que una rama del Estado -el Poder Judicial en este caso- pueda resultar una mera molestia, más que un verdadero contrapeso, para otra -el Poder Ejecutivo- y, paradójicamente, resulte expropiada de su capacidad de ser "la última voz", institucional (Arrimada, L. "Sin frenos no contrapesos. Mucho más allá de presidencialismo y parlamentarismo: democracia deliberativa y división de poderes", en el siglo XXI Pág. 237). Ello implicaría una desnaturalización absoluta del sistema de frenos y contrapesos, pues el Poder Judicial debe tener capacidad de control retórico, teórico y material (Ibíd).

Como consecuencia de lo expuesto, al encontrarse el Estado en una posición especial de garante frente a las personas privadas de libertad, y como tal, asumir

deberes específicos de respeto y garantía de sus derechos fundamentales, en particular de los derechos a la vida y a la integridad personal, cuya realización en condición indispensable para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de libertad, no puede sino reconocerse el rol primordial del Poder Judicial.

Surge con ello la jurisdiccionalidad del tratamiento del flagelo de la superpoblación y el hacinamiento y el consecuente establecimiento de un cupo carcelario para casos particulares, como una obligación constitucional dentro de un estado de derecho.

10.2. Conjuntamente con la información recabada y reseñada párrafos más arriba, el Tribunal de Casación Penal instrumentó una serie de encuentros con diversos actores, relevando información de fuentes directas y formales.

i) Encuentro con los señores Presidentes de los Comités Permanentes de Seguimiento Departamental (Ac. 3415 y 3632 SCBA).

Los señores magistrados apuntaron hacia el firme declive de las condiciones de detención de las personas privadas de la libertad en sus respectivos



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

departamentos judiciales, subrayando constantes quebrantamientos e incumplimientos de las decisiones del Poder Judicial, inhabilitaciones o clausuras, sobre los lugares de alojamiento de detenidos por parte del Poder Ejecutivo provincial. Informaron sobre la rigurosa tarea efectuada a través de las visitas realizadas en comisarias y unidades situadas en sus respectivos departamentos judiciales y los resultados de sus tareas.

ii) Reunión informativa con funcionarios de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en su calidad de Jefes de Despacho con asiento en las unidades carcelarias.

Los señores agentes plantearon graves condiciones de hacinamiento, deficiencias edilicias y ausencia de recursos en las unidades donde desempeñan sus funciones. Apuntaron falencias en la confección de informes criminológicos y falta de personal en las distintas dependencias penitenciarias.

iii) Entrevista con el señor Jefe de Policía, Rubén Fabián Perroni.

Conjuntamente con los datos precisados párrafos más arriba, explicó la dinámica de trabajo con el Servicio Penitenciario Provincial, la problemática para obtener cupos y la faena diaria de las fuerzas de seguridad en la actividad propia de atención y cuidado de las personas privadas de la libertad.

iv) Reunión con el señor Jefe del Servicio Penitenciario Provincial, Xavier Areses.

Destacó que el plantel del personal penitenciario no se acrecentó, razón por la cual se encuentra sobrecargado en sus labores a partir del incremento de la población carcelaria. Agregó que se instauró un protocolo contra incendios a partir de la sentencia recaída en el caso de la unidad de Magdalena y que alienta el avance del sistema de video conferencias para más unidades. Aportó información reseñada.

v) Encuentro con los Jueces de Ejecución de la Provincia de Buenos Aires.

Los magistrados desarrollaron los factores que abordan en su tarea diaria, destacando la superpoblación carcelaria, las insolvencias percibidas en la confección de los informes criminológicos del Servicio Penitenciario en claro incumplimiento de las



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

resoluciones ministeriales ordenadas para su confección y desatinos en el tratamiento del interno.

Señalaron ausencia de profesionales de la salud en las unidades y refirieron falencias en el régimen progresivo del penado, apuntando fallas en la incorporación del mismo en las distintas etapas tratamentales. Destacaron lo conveniente de trabajar con un equipo interdisciplinario propio del Poder Judicial, exhortaron la práctica de la oralidad y el contradictorio, con la consecuente intervención de fiscales y defensores, para resolver las incidencias de la etapa de ejecución, postulando para ello la anuencia de las Cámaras Departamentales.

vi) Convocatoria del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Comisión Provincial por la Memoria (CPM), Asociación Pensamiento Penal (APP).

Se planteó la presencia de una carrera ascendente de políticas de seguridad con fuerte impacto de políticas del poder ejecutivo y del poder judicial respecto de la situación de las personas privadas de libertad. Destacaron un crecimiento exponencial de la tasa de encarcelamiento que tiene poca relación con la

tasa de delitos. Reclamaron falta de respuesta ante sus presentaciones que implique realmente una exigencia al Poder Ejecutivo para que modifique sus políticas o para que se tomen algunas políticas específicas. Del mismo modo se manifestaron respecto de las propias políticas del Poder Judicial.

Consideraron que la Provincia de Buenos Aires no puede seguir sosteniendo su sistema penitenciario actual, no tiene los recursos para hacerlo y, por consiguiente, se plantea una cuestión humanitaria, una razón de orden constitucional.

Se puntualizó sobre el incumplimiento sistemático de las decisiones judiciales por parte del Estado Provincial y los obstáculos para exigir su acatamiento.

Se plantearon inquietudes sobre el presente espacio y se aportaron opiniones de trabajo.

vii) Entrevista con señor Fiscal ante el Tribunal de Casación Penal, doctor Carlos Altuve, el señor Defensor de Casación, doctor Mario Luis Coriolano, y el señor Defensor del Pueblo, doctor Guido Lorenzino.

Desde el Ministerio Público de postularon inquietudes sobre el alcance del espacio creado y se plantearon diversos puntos de trabajo.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Se hizo alusión al plan estratégico presentado por el Poder Ejecutivo y se propiciaron diversas propuestas y aspectos de colaboración.

viii) Reunión con el señor Secretario de DDHH de la Provincia de Buenos Aires, doctor Santiago Cantón.

El encuentro profundizó la problemática emergente de alojar detenidos en seccionales policiales y se aludió a la responsabilidad del Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Poder Legislativo sobre las condiciones de detención de las personas privadas de su libertad en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

Se destacó la labor desarrollada en la Unidad de Campana, donde hay más espacio para recreación que para alojamiento y la necesidad de profundizar el trabajo con el Patronato de Liberados.

En cuanto a los índices de población carcelaria con acceso a planes de estudio estipuló que un 60% lo hizo a estudios secundarios, un 30% a estudios terciarios y un 10% a estudios universitarios, acentuando el escaso índice de reincidencia observado en estos internos en el medio libre.

Se incorporaron puntos de trabajo y se ilustró sobre la actuación ante la CIDH.

ix) Diálogo con el doctor Leonardo G. Pitlevnik, Director Académico del Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la UBA y Director del Proyecto UBACyT sobre superpoblación y cupo carcelario.

El entrevistado expuso propuestas de diversa índole. Se disertó sobre el alcance e impacto de las mismas, como así también sobre las posibilidades y dificultades para su implementación.

x) Audiencia con el señor Fiscal titular de la U.F.I. n° 14 de Esteban Echeverría, del Departamento Judicial Lomas de Zamora, doctor Fernando Semisa.

La cita se llevó a cabo con la finalidad de tomar contacto directo con la investigación llevada a cabo en la I.P.P. n° PP-07-03-018714-18/00 iniciada con motivo del luctuoso hecho acaecido el día 15/11/2018, en la seccional de Esteban Echeverría Tercera.

xi) Reunión con el Centro de Estudios Legales y Sociales.

En esta ocasión se deliberaron diversas alternativas para afrontar la situación crítica bajo



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

estudio y se informó sobre el estado de avance del presente espacio.

xii) Entrevista con representantes de Centros de Estudiantes de detenidos en unidades penales.

Se abordó la problemática que enfrentan las personas privadas de la libertad en el ámbito del Servicio Penitenciario Provincial para llevar adelante sus estudios.

Puntualmente se destacaron insolvencias para afrontar el traslado de los estudiantes universitarios para rendir sus exámenes, estableciendo que al mes de julio del año en curso se perdieron 230 mesas.

Se destacó la labor de la Universidad para respaldar a los Centros Universitarios con material de estudio y personal docente.

También se informó sobre la presencia de un sistema de educación informal, implementada por los propios internos del Centro Universitario.

Al mismo tiempo se manifestaron serios inconvenientes para llevar adelante el sistema de visitas en la unidad y el malestar que genera en la población carcelaria la imposibilidad de recibir a sus

familiares por obstáculos inherentes al funcionamiento y organización del Servicio Penitenciario.

xiii) Audiencia con representantes de Asociaciones de Víctimas.

A través de esta reunión se puso en conocimiento de las asociaciones los fines derivados de la creación del presente espacio interinstitucional y se sumaron opiniones al respecto.

xiv) Reuniones de trabajo con el señor Ministro de Justicia, doctor Gustavo Ferrari, y el señor Ministro de Seguridad, Cristian Ritondo, respectivamente.

En esta oportunidad se participó al señor Ministro de Justicia para repasar temas de sobrepoblación carcelaria, índices de sobrepoblación y plazas disponibles, el avance del plan estratégico 2016-2026, el proceso de traslado de detenidos al ámbito del Servicio Penitenciario Federal y el estado de avance del proceso de adquisición de dispositivos de monitoreo electrónico, entre otros aspectos.

Asimismo se promovió con el señor Ministro de Seguridad dialogo sobre sobrepoblación en dependencias policiales, índices de sobrepoblación y plazas disponibles. El encuentro también se abocó al



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

alojamiento de detenidos en seccionales sobre las que pesa orden de clausura judicial o Ministerial y planes elaborados para afrontar dicha situación, diligenciamiento de cupos en el Servicio Penitenciario Bonaerense, el estado de avance del proyecto de construcción de módulos móviles para el alojamiento de personas privadas de la libertad y la problemática diaria del personal de seguridad convocado a la custodia de detenidos por períodos de encierro prolongados.

10.3. En este estado, producida dicha información y sistematizados los datos suministrados, resulta elemental que el Tribunal considere la problemática señalada, sin que pueda definir el modo en qué debe subsanarse la situación, pues no es ésta su competencia, pero sí aportar propuestas de realización a corto, mediano y largo plazo.

10.3.a. Propuestas:

1. Desalojo inmediato de personas alojadas en Comisarias clausuradas y prohibición rehabilitación.

Pese a la inhabilitación de dependencias policiales, ya sea por orden judicial o resolución

ministerial, persiste el alojamiento de detenidos en espacios que no son idóneos a tal fin.

Las condiciones de detención en estos espacios no pueden tolerarse por su gravedad y merecen soluciones concretas y urgentes.

Hechos como el sucedido el 15 de noviembre de 2018 en la seccional Esteban Echeverría Tercera, sobre cuyas celdas pesaban reiteradas órdenes judiciales de inhabilitación y clausura, son la consecuencia del alojamiento sistemático de detenidos en seccionales que no poseen mínimas condiciones para albergar personas privadas de su libertad.

La situación descripta en el presente documento alerta sobre la seguridad de detenidos y personal de custodia, razón por la cual corresponde exhortar al Poder Ejecutivo arbitre los medios necesarios para su urgente subsanación e instar a los jueces y fiscales competentes a que no admitan ni dispongan detenciones en estas dependencias.

Al mismo tiempo debe impedirse la rehabilitación de comisarias o dependencias policiales con clausura, inhabilitación o cierre, dispuesta por las entidades competentes, conforme fuera decidido en la Resolución



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

n° 4/19 "MC 496/14 y 37/15 - Personas privadas de libertad en quince comisarias o dependencias policiales de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. AMPLIACIÓN", de la CIDH.

Correlativamente es fundamental que las decisiones de clausura o inhabilitación judicial sean conocidas inmediatamente por autoridades judiciales, razón por la cual se sugiere dar publicidad a las resoluciones en cuestión a través del sitio web oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia.

2. Implementación de un Protocolo de Actuación para el alojamiento de personas privadas de su libertad. Alojamiento en dependencias del Servicio Penitenciario Bonaerense.

De las informaciones relevadas en el marco del presente trabajo, se ha evidenciado que los mayores inconvenientes y la problemática más aguda se encuentra en lo relacionado con las personas privadas de su libertad alojadas en dependencias policiales. Las mismas tiene un déficit de infraestructura que data de décadas, encontrándose estos jueces -por las visitas a esos establecimientos realizadas a lo largo de nuestra

carrera- con inmuebles que no poseen un diseño originario que arquitectónicamente prevea los espacios ocupados por calabozos, siendo que los mismos se emplazan en adaptaciones realizadas en fincas existentes. En casos de dependencias más modernas, sí aparecen previstas y desarrolladas las instalaciones para el alojamiento de personas privadas de la libertad en sus diseños originales, mas los mismos resultan una excepción frente al cuadro general observado en el universo de comisariás bonaerenses.

A lo expuesto debe sumarse los inconvenientes que genera la presencia de privados de libertad en las comisariás, pudiendo citar algunos de ellos tales como destinar personal no específicamente entrenado para su custodia, lo que implica prescindir de recursos invalorable para las tareas que sí son específicas de la fuerza policial como la prevención de delitos. Dicha circunstancia se agrava en días de visitas en tanto se debe reforzar necesariamente la planta de efectivos en la dependencia, descuidando las tareas inherentes a la incumbencia profesional. Todo ello sin perjuicio de los padecimientos de las personas privadas de libertad,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

situación sobre la que nos explayáramos en los puntos anteriores del presente documento.

En virtud de lo dicho y del número de personas detenidas en las celdas policiales, resulta, a nuestro entender, viable transformar la realidad descripta con la creación de un protocolo de actuación que establezca de forma clara el momento en que cada una de las agencias estatales dependientes del Poder Ejecutivo con incumbencia en la materia deben alojar personas privadas de su libertad, propiciándose de esa forma la eliminación de márgenes de discrecionalidad que impacten en los niveles que se verifican en la situación actual.

La idea no resulta novedosa sino que es recogida de la experiencia de otras jurisdicciones como puede ser la que de antaño se aplica en el marco de actuación de la Justicia ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires (otrora Justicia Nacional de Instrucción de la Capital Federal) y su articulación con el Servicio Penitenciario Federal.

Para ello, pueden aprovecharse las dependencias custodiadas y administradas por el Servicio

Penitenciario Provincial que se ubican en cada uno de los Departamentos Judiciales, los cuales receptan los internos convocados por los requerimientos de los Jueces y miembros de los Ministerios Públicos Fiscal y de la Defensa, como "Centro de Recepción de Personas sometidas a Proceso", para luego ser derivados a las Unidades Penitenciarias correspondientes, en la medida que se establezca.

Sin desconocer las carencias de medios y de recursos humanos que es común denominador tanto en el ámbito de las partes involucradas del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, se estima que resulta lo más conveniente para en alguna forma paliar la agudeza de la situación de las comisarias y que ello tendrá directo impacto en el ámbito penitenciario, más la coordinación de esta propuesta con las demás medidas de acción cuyo trazado se propone en este documento permitirá, a la postre, un mejoramiento de la realidad hoy constatada.

A continuación se sugieren pautas de implementación del citado Protocolo.

(i) "Las fuerzas de seguridad que procedan a la aprehensión de personas por la comisión de delitos,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

procederán a alojarlos en las dependencias correspondientes a su ámbito de actuación. Esta situación se prolongará no más allá del traslado del individuo y de las actuaciones prevencionales a la sede judicial en la cual, al momento de entregar las actuaciones en sede Fiscal, de la Defensa y en la Justicia de Garantías, recibirán de esta última la orden de alojamiento del sujeto en dependencias y bajo la órbita del Servicio Penitenciario Bonaerense”

(ii) “El ingreso del detenido sometido a proceso penal se efectuará en el CENTRO DE RECEPCION DE PERSONAS SOMETIDAS A PROCESO, donde se procederá a verificar la orden judicial de detención, la nota o formulario de remisión de la autoridad competente con los datos filiatorios y las fichas dactiloscópicas, a efectos de su identificación, dejándose constancia del día y la hora en que se realiza. Cuando fuera posible se acompañará una fotografía de frente, cuerpo entero. La orden judicial consignará el número de causa y el delito imputado”.

Para su implementación el traslado indefectiblemente debe cumplirse con el dictado de la

prisión preventiva, aunque ésta no quedara firme, lo cual ayudaría a descomprimir la actual situación, permitiendo también a la autoridad penitenciaria generar las adaptaciones necesarias para la plena ejecución de los postulados enunciados, desde que conforme la normativa contenida en el art. 158 del Código Procesal Penal prevé que el auto de mérito debe ser dictado en un plazo no mayor a los treinta días de producida la detención del imputado.

En el marco de lo expuesto se propone a la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires que, conforme a lo establecido en el art. 164 de la Constitución Provincial y el art. 5 del Código Procesal Penal, disponga:

(i) Que luego de aplicarse una medida de coerción en los términos del art. 158 del mencionado Código Procesal, las personas privadas de la libertad sean trasladadas a un establecimiento del Servicio Penitenciario (alcaidía, unidad penitenciaria o similar);

(ii) Que el alojamiento en comisarías se circunscriba a la etapa previa a la aplicación de la medida de coerción precedentemente indicada, y con



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

posterioridad a la intervención judicial a los fines de instrumentar la libertad (Por ej.: certificación de capturas).

3. Propiciar que el Ministerio Público Provincial, en el marco de sus atribuciones legales, evalúe el empleo de los criterios relativos a la coerción personal, considerando la realidad descripta.

Los datos examinados en el presente documento revelan el imponente flujo de detenidos que transitan las dependencias policiales anualmente.

En efecto, durante el año 2018 se contabilizaron 45.040 personas aprehendidas y detenidas, no obstante aproximadamente unas 4.000 permanecieron sometidas a una medida de coerción.

Se trata de una oleada constante de detenciones, muchas por delitos con penas en expectativa baja, que conlleva a una dinámica particular. Así se encuentran alojadas en comisarías personas que esperan se les reciba declaración en fiscalía, junto a aquellas que aguardan a que el juez de garantías resuelva su situación, ya sea porque esperan la resolución de un pedido de excarcelación o la conversión de la detención

en prisión preventiva, junto con quienes ya están en prisión preventiva y esperan el dictado de una sentencia.

En esta mecánica confluyen personas aprehendidas y detenidas por lapsos de 24 a 48 horas, 5 días, 30 días o más.

En este escenario resulta esencial la intervención de la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires, como órgano responsable del ejercicio de la acción penal.

Más allá de encaminar resoluciones que orienten a medidas alternativas para revertir el dictado de la prisión preventiva para casos en los que se podría requerir otra respuesta, bien puede apreciarse que uno de los factores que influiría para reducir el número de circulación personas detenidas en comisarías, es el dinamismo emergente de las libertades dispuestas por los Agentes Fiscales en los términos del art. 161, primer párrafo, del CPP., restringidas en la actualidad por Resolución 567/2013 de la Procuración General.

Simultáneamente, reanudar el sentido de la Resolución 191/05 en cuanto dispone instruir a los Fiscales de Cámara y Agentes Fiscales para que evalúen



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

en cada oportunidad la conveniencia de agotar las vías recursivas de los supuestos referidos en la Resolución 752/00 (excarcelaciones), de acuerdo a las circunstancias de cada caso particular, sería otra manifestación tendiente a disminuir la tasa de encierro, sin perjuicio de otras iniciativas que se podrían considerar.

4. Reforzar el uso racional de la prisión preventiva.

En abril de 2019, el 47% de las personas alojadas en comisarías, unidades penitenciarias y sometidas a monitoreo electrónico, se encontraban en prisión preventiva o sin sentencia condenatoria firme⁸⁶, resultado integrado principalmente por las personas detenidas en comisarías.

En este sentido resulta de vital importancia comprender que una reducción en el uso de la prisión preventiva al menos en un 10% podría disminuir considerablemente el número de personas detenidas en dependencias policiales.

⁸⁶ Presentación del CELS, 18/7/2019.

Para arribar a este punto es necesario revitalizar el uso de medidas alternativas o incluso morigeradoras de la prisión preventiva, las que además no deben necesariamente otorgarse bajo el sistema de monitoreo electrónico, pues existen varias modalidades de control que válidamente pueden ser utilizadas, según el caso concreto, para atender al fin de vigilancia.

Actualmente, la medida que confiere la atenuación o morigeración de la coerción no puede hacerse efectiva hasta tanto no quede firme la resolución que la admite, estableciendo la norma, además, que la misma es recurrible por vía del recurso de apelación (art. 163 párrs. 2 y 3 del CPP). De tal modo el pronunciamiento que confirma la concesión de la medida importa "firmeza", aunque se interpusiera recurso de casación y/o extraordinario contra la misma, en tanto la garantía fundacional del doble conforme se encuentra satisfecha.

Al mismo tiempo la excarcelación extraordinaria debería ser analizada como un supuesto viable ampliando las hipótesis liberatorias del art. 169 del rito y no como situación de excepción infrecuente.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

En el mismo escenario es ineludible mencionar la importancia de efectuar una evaluación concreta de peligros procesales por sobre la consideración aislada de la pena en expectativa, acudiendo a los riegos de fuga y entorpecimiento probatorio.

Sin perjuicio de lo expuesto en este punto del trayecto, es necesaria la participación activa del Ministerio Público Fiscal para viabilizar esta propuesta.

Es por ello que resultaría oportuno solicitar la colaboración de la Procuración General para la elaboración de una nómina de procesados, que a su criterio se encuentren en condiciones de acceder a medidas alternativas a la prisión preventiva o de atenuación de la coerción, para ser elevada en consulta a los Fiscales Generales del departamento judicial correspondiente a la causa.

5. Externación seleccionada de detenidos en el ámbito del Servicio Penitenciario.

Si se pretendiera disminuir seriamente la superpoblación carcelaria con relativa inmediatez, no

podría prescindirse de una externación seleccionada de presos, bajo determinadas condiciones.

Pero por fuera de la pátina de la lógica que adorna la idea subyacente de que el sufrimiento es más sufrimiento si ocurre en un espacio prohibido para el alojamiento, lo cierto es que desatender ese sufrimiento no sería un proceder menos inmoral si acaeciera en el servicio penitenciario, más aún si no se inadvierte el mayor riesgo de lesividad que emerge, cuando menos, del ingrato pero inevitable modo de ponderación que nos enfrenta fatalmente con el alto número de personas que padecen circunstancias de detención incompatibles con los estándares de dignidad exigidos, sin que sobre apuntar, es claro, que la aflicción o el dolor indebido de una sola persona explicaría, sin dudas, la intervención justiciera que corresponde para darle remedio oportuno.

Con eso dicho, y sin desmedro de que se continúe encarando, si se quiere, con mayor atención aun, la tarea de aliviar la sobrecarga de detenidos en comisariás, es del caso proponer una sugerencia más, la cual, aun sin constituir una herramienta original y mágica que resolverá el problema de inmediato,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

igualmente parecería mostrarse como medio eficaz para paliar la situación crítica, pudiendo aplicarse su empleo, en principio, para procesados, luego si fuera menester, con determinados ajustes y algunas especificaciones para condenados o detenidos en comisarias, categorías estas dos últimas para que acaso la sugerencia que se propondrá seguidamente ya no resultaría necesaria, si con el primer enfoque dirigido, como se dijo, a los procesados (51% de la población carcelaria) se logaran vacantes de alojamiento que despejarían las dependencias policiales y mejorarían la situación de los condenados con sentencia firme.

El ámbito de aplicación inicial de la medida que a continuación se menciona sería entonces el universo de los procesados en unidades carcelarias.

La propuesta en definitiva sugiere en el marco de un acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Justicia y la Procuración General se pongan en funcionamiento equipos de cinco integrantes (un asistente social, un psicólogo, un procurador carcelario, un representante con rango de secretario de

la Procuración General y un representante de alto rango de la Jefatura del Servicio Penitenciario) destinados a la realización de un censo carcelario que mediante la celebración de audiencias únicas, voluntarias, individuales, de breve duración, anoticiadas a la defensa, permitan arribar a una conclusión dirigida exclusivamente a evaluar la posibilidad de que el interno entrevistado se encuentre en condiciones de integrar una lista de quienes pueden beneficiarse con morigeraciones o alternativas de la coerción.

Los listados elaborados serán comunicados a los jueces a cuya disposición se encuentra detenido el interno para que evalúen la posibilidad de morigerar el medio coercitivo impuesto a través de medidas que cumplan el aseguramiento perseguido, ya sea la implementación de monitoreo electrónico u otros medios o condiciones de vigilancia, asegurando además del riesgo procesal de entorpecimiento o fuga y el riesgo de agresión a bienes jurídicos protegidos.

Las entrevistas señaladas más arriba no deberán componerse con indagaciones sobre el proceso seguido al interno, sólo se integrarán con la información que brinde el entrevistado con libertad y que esté



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

relacionada con su salud, familia, educación y demás datos útiles para analizar una alternativa al encierro viable.

Por último es del caso señalar que los comités de censo, su integración y modo de funcionamiento, se encuentran meramente mencionados pudiendo ser mejorados y precisados por las autoridades correspondientes. Éstos serán de duración temporaria, hasta que el Poder Ejecutivo informe que se encuentra resuelto el problema de sobrepoblación y podrán ponerse en actividad nuevamente si la problemática se vuelve a suscitar.

Asimismo los comités estarán integrados con personal a cuyo cargo estén las funciones encomendadas, sin que ello implique gastos, ni salarios, ni honorarios, encontrándose viabilizada la posibilidad de recurrir al personal del área de la secretaría de conmutación de penas, por ejemplo.

6. Alojamiento en Unidades Penitenciarias de otras provincias.

Otra variante consistiría en determinar el universo de la población carcelaria que no recibe visitas, a partir de allí y con la anuencia de los

interesados, propiciar su alojamiento en unidades penitenciarias de otras provincias, previa celebración de los convenios correspondientes.

7. Procurar la efectiva implementación del procedimiento previsto por el art. 3 de la ley 12.256 (T.O. según ley 14.296).

Con el objeto de fortalecer la bilateralidad y la contradicción en la etapa de ejecución, agilizando las decisiones del fuero, es necesario poner en marcha los mecanismos previstos por la normativa citada.

Asimismo el procedimiento en cuestión requiere regulaciones que no fueron introducidas, puntualmente en lo tocante al tratamiento de la audiencia multipropósito emplazada en la ley.

A tal fin, a modo de ejemplo, sería necesario establecer los siguientes puntos:

(i) Teniendo en cuenta los presupuestos objetivos de temporalidad, las partes se encuentran facultadas a requerir con antelación suficiente los informes de ley.

(ii) Agregados los informes a las actuaciones, se notificará a las partes, quienes podrán ofrecer prueba en el término de cinco días.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

(iii) Dentro de los diez días de vencido el término para ofrecer prueba, el órgano de ejecución se expedirá sobre su procedencia y dispondrá el plazo para su producción que quedará a cargo de las partes. Finalizado ese período fijará audiencia dentro de los treinta días. Si las partes no hubiesen ofrecido prueba, en esta misma oportunidad se designará audiencia.

(iv) Rige en lo demás lo previsto en el art. 3 de la ley 12.256 (según T.O. ley 14.296.).

Esta cuestión válidamente podría ser arbitrada, de estimarse pertinente, a través de las previsiones del art. 5 del Código Procesal Penal en cuanto atribuye a la Suprema Corte de Justicia la facultad de dictar normas prácticas para la implementación de la adecuada presente ley en el fuero de ejecución. Esta vía ya ha sido adoptada por el Superior Tribunal Provincial en otros procesos⁸⁷.

Asimismo resulta fundamental dar firme cumplimiento a la Resolución n° 3120/14 de la SCBA,

⁸⁷ Ac. 3290 y 3577 de la SCBA, entre otros.

dotando a los Juzgados de Ejecución de los correspondientes sistemas de audio y registro.

Finalmente corresponde poner en conocimiento de la Suprema Corte de Justicia la opinión expresada por los Jueces de Ejecución sobre la necesidad de implementar un equipo de trabajo técnico interdisciplinario auxiliar en el fuero, dependiente del Poder Judicial.

Los magistrados enfatizaron sobre la utilidad de actuar con un dispositivo de estas características, como herramienta de trabajo al alcance del juez, tal como sucede en el fuero de familia. Estos cuerpos podrían implementarse de acuerdo a posibilidades y necesidades de servicio, por Departamento Judicial o por distribución regional, agrupando aquellos Departamentos Judiciales con menor tasa de detenidos con cercanía territorial.

8. La sanción de una ley de cupos.

A lo largo de la labor investigativa propuesta en este espacio, se observó el debate suscitado a partir de proyectos sobre la sanción de una Ley de Cupo Carcelario.

Existen antecedentes de anteproyectos que han abordado la necesidad de contar con una ley que



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

permitiera tener definido ya ciertos estándares, también la capacidad del sistema penitenciario y, en particular, los mecanismos que deben activarse en caso de riesgo de sobrepoblación de cada unidad.

En este sentido merecen destacarse, en el ámbito nacional, el anteproyecto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación del año 2003; el anteproyecto que por vía de modificación de la ley nacional de la pena privativa de libertad (ley 24.660 y mod.) del año 2010, en el que se proponía la inclusión de un capítulo sobre control y gestión de la capacidad de alojamiento en los establecimientos, y, más recientemente, la iniciativa legislativa propiciada desde la Procuración Penitenciaria Nacional (año 2013).⁸⁸

En la misma línea se conocen iniciativas legislativas en nuestra provincia. Tal el caso del anteproyecto "Ley sobre el Control de la Sobrepoblación Carcelaria" propuesta elaborada desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (INECIP), entre

⁸⁸ Rego, Carlos Sebastián, ob. cit. Pág. 178 y sigs.

otras. En todos los casos se coincide en la necesidad de determinar "cupo", con el alcance que antes se explicara en cuanto ello no se acota ni debe asimilarse simplemente a "plaza disponible" sino que, por el contrario, es un concepto mucho más amplio que excede el mero control de aglomeración; es también coincidente el punto de vista sobre la necesidad de establecer mecanismos de control e información pública periódica sobre el estado de situación, y, en concreto, alertas tempranas frente a condiciones de riesgo, previéndose además distintas salidas una vez detectados esos presupuestos de hecho riesgosos.

Tras la experiencia de la mesa interinstitucional a la que se ha abocado este Tribunal, puede apreciarse que las iniciativas jurisdiccionales no son suficiente, sino que, por el contrario, es necesario una interactuación de los tres poderes del Estado, buena muestra de ello han sido los lineamientos de la decisión de nuestra Corte Federal en "Verbitsky", y la actividad emprendida con posterioridad desde el activismo encabezado por nuestro Supremo Tribunal de provincia.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

En este sentido, contar con directrices claras conduce a una previsibilidad y seguridad jurídica que contribuye a sostener estándares mínimos que no son pasibles de ser trasgredidos dada su implicancia en la afectación de los derechos humanos y permite, a su vez, acotar los márgenes de arbitrariedad.

En función de lo expuesto, es necesario prever un mecanismo que asegure una inmediata respuesta estatal, sin necesidad -al menos inicialmente- de requerir la tutela judicial, aun cuando es claro que esta propuesta tiene sentido de aplicación una vez regularizada la situación en las unidades.

En conclusión, la propuesta de lo que en general ha dado en llamarse "Ley de Cupo", tiene algunos presupuestos que no pueden dejar de atenderse, a saber:

(i) La determinación de la capacidad de máxima de alojamiento de modo independiente para cada unidad, para cuya tarea es posible convocar a representantes de la Suprema Corte de Justicia, del Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Ministerio de Infraestructura y Secretaría de Derechos Humanos.

(ii) La obligación de comunicar por parte del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y la Jefatura del Servicio Penitenciario Bonaerense, cuando alguna de las unidades de alojamiento alcance el 90% de su capacidad máxima determinada.

(iii) Establecer la integración de un órgano pluri-representativo de los poderes del Estado, sumado a la integración de representantes de organizaciones no gubernamentales cuyo objeto incluya la protección de los derechos humanos, con facultades expresas a determinarse por la ley que se propone, a partir de las cuales pueden proponer directamente a los órganos competentes del Poder Judicial, como a los organismos del Poder Ejecutivo, incluso a su titular de conformidad con las facultades que concede la Constitución de la Provincia en el art. 144. inc. 4 al titular del Poder Ejecutivo, las medidas que se estimen pertinentes respecto de las personas privadas de libertad, con la finalidad de evitar que se trasgredan los límites impuestos por ley.

(iv) La intervención de la legislatura en el establecimiento de una comisión bicameral de seguimiento.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Para el abordaje de esta cuestión se propone a los Presidentes de ambas Cámaras de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires y a las Comisiones de asuntos legislativos en materia penal y derechos humanos la elaboración de un proyecto de "Ley de Cupo".

9. Sugerir se evalúe la posibilidad de implementar procesos de conmutación de pena y alternativas a la pena de encierro, promoviendo los mecanismos del art. 144.4 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires para la conmutación de penas y el procedimiento establecido en el art. 170 y conchs. de la ley 12.256 (T.O. por ley 14.296).

Examinando los antecedentes legislativos y jurisprudenciales de otros países que han transitado situaciones de sobrepoblación carcelaria, se presenta esta alternativa como instrumento viable para hacer frente a la situación de crisis bajo análisis.

Precisamente se sugiere una segmentación de personas privadas de libertad que pueden ingresar en un régimen de conmutación parcial de penas o, en su caso, integrar un grupo de casos para ser revisado y evaluar

la posibilidad de un egreso del sistema penitenciario de encierro.

Desde este enfoque se sugiere la intervención de nuestro máximo órgano de representación, Suprema Corte de Justicia, con la finalidad que se propicie ante el Poder Ejecutivo Provincial el ejercicio de la atribución conferida por el art. 144.4 de nuestra Constitución Provincial. Para ello, sin perjuicio de las facultades reglamentarias que le son propias al Departamento Ejecutivo, se proponen tener en cuenta los siguientes parámetros:

(i) Conmutación del saldo de las penas privativas de libertad que les resta por cumplir y, en su caso, de la multa, a las personas que se encuentren cumpliendo pena privativa de libertad en virtud de sentencia firme pasada en autoridad de cosa juzgada, que se encuentren bajo alguna de las siguientes condiciones y exentas de las restricciones señaladas.

(a) Penados que hubiesen alcanzado los 60 años de edad, hayan cumplido la mitad de la condena y reúnan las demás condiciones para obtener la libertad condicional en los términos del artículo 13 del Código Penal.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

(b) Mujeres con hijos menores de 5 años de edad, que hayan cumplido la mitad de la condena y reúnan las demás condiciones para obtener la libertad condicional en los términos del artículo 13 del Código Penal.

(c) Penados a una pena que no exceda de tres años de prisión y hayan cumplido un tercio de la condena.

(d) Penados a una pena que no exceda de seis años de prisión que se encuentren usufructuando el régimen de salidas transitorias, y reúnan las demás condiciones para obtener la libertad condicional en los términos del art. 13 del Código Penal.

Las restricciones que prevé la regla del art. 14 del Código Penal impedirán el acceso al beneficio.

Tampoco se promoverá la conmutación de los penados por las siguientes infracciones: (i) delitos contra la integridad sexual previstos en el Título III del Código Penal; (ii) delitos contra el orden público previstos en el título VIII del Código Penal; (iii) delitos contra la administración pública previstos en el título XI, capítulos VI, VII, VIII, IX, IX bis, XIV, del Código Penal; y (iv) delitos previstos en el art. 5 de

la ley 23.737 y sus respectivos tipos agravados contemplados en el art. 11.

La misma restricción rige para el caso de delitos cometidos en ejercicio de la función pública.

En los casos de delitos cometidos en un contexto de violencia de género, la persona privada de libertad deberá acreditar el cumplimiento de todas las condiciones que le fueran impuestas, sin perjuicio de las que se impusieran como sustituto de la pena privativa de libertad a partir de la procedencia de la conmutación.

El incumplimiento de las obligaciones que se impusieran dará lugar al cumplimiento efectivo del saldo de la pena conmutada.

En caso de ser condenados por delito cometido dentro del período correspondiente a la pena conmutada, deberán cumplir de manera efectiva el saldo de pena que se les hubiese conmutado, sin perjuicio de la pena que se imponga por el nuevo delito.

10. Fortalecer el Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires.

El Estado interviene en la prevención del delito, promoviendo por medio del Patronato de Liberados, la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

creación de políticas públicas que den respuesta a las problemática que presenta el grupo poblacional supervisado.

Para ello es necesario esbozar lineamientos que tiendan a una tarea preventiva eficaz, disminuyendo los índices de reiterancia y reincidencia delictiva de manera efectiva

El 3 de julio de 2017 la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia y la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires suscribieron un convenio de cooperación con el objeto de coordinar acciones de control sobre personas supervisada por el Patronato de Liberados que se encuentran cumpliendo reglas de conducta previstas en el art. 27 bis del Código Penal, por estar condenadas en suspenso (art, 26 del Código Penal) o que deban llevar a cabo tareas no remuneradas a favor de la comunidad como consecuencia de la sustitución de penas.

Pese a la contribución recibida, para agosto de 2019 el Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires supervisaba 41.713 personas, 9.483 por medidas pos penitenciarias (2.940 por libertad

condicional, 2.176 libertad asistida y 4.367 por otras medidas) y 31.394 por medidas no penitenciarias (16.077 por suspensión de juicio a prueba y 15.317 por condenas de ejecución condicional)⁸⁹.

Es otras palabras el Patronato interviene en la supervisión de una cifra de personas cercana a las que se encuentran detenidas en la Provincia y, si además se repara que el art. 212 de la ley 12.256 estipula que por cada 30 liberados debe haber un trabajador social, la desproporción entre supervisores y supervisados y demanda de tareas se hace perceptible.

A lo expuesto se aduna el contexto de una lógica de trabajo administrativa en las tareas regulares de control sobre las propias personas supervisadas, en el acto de la "firma", y la inviabilidad de una supervisión real individualizada. Por consiguiente la institución reserva la capacidad de intervención estrictamente en los casos que se imponen como "de riesgo", manteniendo una vigilancia discontinua sobre el resto de los supervisados.

⁸⁹ Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires, <http://www.plb.gba.gov.ar/estadisticas.asp>



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

En por ello que, teniendo en cuenta el alcance de las propuestas trazadas en el presente documento, resulta imperioso arbitrar los medios necesarios para llevar adelante el sostenimiento de liberados con el objeto de lograr su reinserción y reducir las tasas de reincidencia.

Por lo tanto es fundamental propiciar la provisión de herramientas de intervención pos penitenciarias sobre el condenado para lograr su reincorporación a la sociedad en forma efectiva, destacándose así la importancia del Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires en este proceso y la consecuente necesidad de fortalecerlo como institución destinada a recibir y contener a las personas que egresan de instituciones carcelarias.

11. Proponer la creación de un comité de seguimiento.

Finalmente se propone a la Suprema Corte de Justicia la creación de un comité de seguimiento multisectorial, integrado por entes estatales y no gubernamentales con incumbencia en la materia, encargada de la elaboración y presentación de informes

sobre el estado de avance de las propuestas implementadas y sobre el estado de las condiciones de detención de las personas privadas de la libertad en unidades penitenciarias, alcaidías y dependencias policiales.

II) Participación de organizaciones de la sociedad civil especializadas.

En la gestión del presente documento se convocó al Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), a la Asociación Pensamiento Penal (APP), a la Comisión Provincial por la Memoria (CPM) y al Dr. Leonardo G. Pitlevnik, Director Académico del Centro de Estudios de Ejecución Penal de la Facultad de Derecho de la UBA y Director del Proyecto UBACyT sobre superpoblación y cupo carcelario. También se recibió la contribución del Comité Nacional Para la Prevención de la Tortura (CNPT).

Las organizaciones mencionadas participaron activamente en el debate de los temas promovidos. Expusieron sus puntos de vista y realizaron sólidos aportes sobre la problemática en cuestión. Asimismo dotaron al Tribunal de valiosa información.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES

TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Por consiguiente el Tribunal de Casación Penal reconoce y valora su contribución en el presente espacio interinstitucional.

III) Finalmente este Tribunal agradece la colaboración de las autoridades e instituciones que participaron en los plurales encuentros mantenidos, como así también la información brindada por los organismos requeridos y la aportada por los distintos actores.

IV) El presente documento se encuentra abierto para adhesiones de las distintas partes y organizaciones por el término de treinta (30) días.

Firmado, en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires, a los 10 días del mes de octubre de 2019.

Fdo. Fernando Luis María Mancini, Víctor Horacio Violini, Carlos Ángel Natiello, Daniel Alfredo Carral, Ricardo Ramón Maidana, María Florencia Budiño, Mario Eduardo Kohan, Jueces del Tribunal de Casación Penal.
Ante mí: Florencia A. del Castillo, secretaria.

REG. 54/2019.

