



Procuración Penitenciaria  
de la Nación



EX PTE. Nº: 5282/6584  
NOTA Nº: 462 | PPN | 12



**SE PRESENTA COMO "AMICUS CURIAE"**

**Excma. Corte:**

**Francisco M. MUGNOLO**, Procurador Penitenciario de la Nación, con domicilio en Av. Callao 25, 4to. Piso, Dpto "G" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el expediente N° 713/2010 (Tomo 46, Letra "G") caratulado [REDACTED] s/ **acción e hábeas corpus**", ante V.E. me presento y respetuosamente digo:

**I. - OBJETO**

Que vengo por el presente, en los términos de la Acordada CSJN 28/04, a los fines de ser tenido como amigo del tribunal para someter a su consideración información de contexto que podrían contribuir a ilustrar el "estado de cosas actual" en el que tiene lugar el presente caso, recabada en las visitas periódicas a los establecimientos penitenciarios nacionales donde se hallan alojados los detenidos condenados y procesados, así como argumentos jurídicos, que sumados a los aportados por el Defensor Oficial, puedan ser de relevancia para la resolución de la cuestión planteada.

**II. - LEGITIMACIÓN**

Que la ley 25.875, en su art. 1º, establece que el objetivo fundamental de la institución a mi cargo es la protección de *"los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal, comprendidos comisarias, alcaldías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas privadas de libertad y de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales."* En cumplimiento de ese deber legal, el suscripto se encuentra legitimado para expresar su opinión sobre aspectos de hecho o de derecho, en el carácter de "amigo del tribunal", de conformidad con lo establecido por el art. 18, inciso "e", de la ley 25.875.

**III. INTERÉS DE LA PPN EN EL PRESENTE CASO**

Entre los mandatos encomendados al Organismo, constituye una cuestión esencial la de velar por el cumplimiento de los derechos que asisten a las personas privadas de su libertad, entre los que se encuentran el derecho a la vida y a la integridad física.

En este caso, se tratan asuntos atinentes a los medios de sujeción adoptados por el personal penitenciario para asegurar tanto portones de rejas de pabellones de alojamiento, como a los propios detenidos mientras se encuentran al interior de los vehículos en los que son trasladados para distintas diligencias judiciales, médicas, etc. A ese respecto, el Sr. [REDACTED] ha expresado que la utilización de cadenas en ambas situaciones implica un agravamiento en las condiciones de detención de la población carcelaria, por cuanto obstruyen y hacen más lento y dificultoso cualquier procedimiento de rescate o asistencia ante la ocurrencia de accidentes, poniendo en serio riesgo la integridad física y hasta la vida de las personas privadas de libertad.

Como se ha afirmado, la Procuración Penitenciaria de la Nación tiene entre sus tareas el monitoreo de las condiciones en que son alojados los detenidos, así como la investigación y la denuncia de aquellos actos, hechos u omisiones que redunden en afectaciones de los derechos humanos de las personas presas en el ámbito federal (art.15 Ley 25.875), que se extiende a la obligación de sugerir cambios en la organización,

estructura edilicia y de servicios que lleva adelante la Administración penitenciaria para evitar la reiteración de hechos de esa naturaleza(art.17 última parte Ley 25.875).

Conviene recordar que este Organismo se hubo presentado ya en calidad de *amicus curiae* en el marco de lo actuado en primera instancia, por lo que la presentación en esta etapa es una continuidad del interés que ya fuera demostrado en el caso.

#### IV. CUESTIONES DE HECHO Y DE DERECHO

##### **a.- Descripción de contexto: los casos de muertes por demoras en la atención médica y los accidentes de tránsito durante los traslados**

En el marco del “Procedimiento para la investigación y documentación de fallecimientos en prisión” aprobado mediante Resolución PPN N°00169-08 y de aplicación en la Procuración Penitenciaria de la Nación desde el 1 de enero de 2009, ha sido posible registrar una serie de fallecimientos cuya causa se halla vinculada a las deficiencias o retardos en la provisión de atención médica adecuada a personas detenidas en las cárceles del sistema federal.

El caso más paradigmático en este sentido fue el del Sr. Patricio Rodolfo KANEMANN, ocurrido en 10 de octubre de 2009 en el Módulo V del CPF de la CABA (Ex U.2 Devoto), que en esa fecha contaba con el sistema de “doble candado” que es objeto de cuestionamiento en el presente. De las entrevistas efectuadas a detenidos alojados en ese Módulo, así como de las constancias de prevención del SPF y actuaciones judiciales abiertas a raíz del fallecimiento de KANEMANN, se desprende que la herida recibida por KANEMANN a la altura del tórax en el contexto de una supuesta pelea con otro detenido habría tenido lugar alrededor de las 2.00 am, y que recién habría sido examinado por un médico a las 2.30 hs. En el informe asentado por el Médico Jefe de Coordinación Médica del HPCII del CPF de la CABA en el Libro de esa dependencia, confirma la hora señalada, e indica que el detenido “*Ingresa con estado de inconsciencia...en paro cardiorrespiratorio con pupilas midriáticas no reactivas. Se observa de línea media región supra epigástrica signos de herida cortopunzante del cual se observa salida de escasa cantidad de sangre. Se practica maniobras de RCP, las cuales no resultan efectivas. Constatado el óbito a las 2.45hs.*” (Folio 4 Libro del HPC II, Fs. 30 Expte. E.F. 29/09 PPN).

Esto concuerda con los relatos de los detenidos entrevistados que se hallaban alojados en el mismo Pabellón, plasmados en las palabras de asesores del Área Observatorio de Cárceles Federales de la PPN el Informe de Intervención del 3/12/09: “*...cada vez que se presenta alguna situación fuera de la rutina diaria -alguna emergencia, etc.-, la requisita tarda al menos 30 minutos en llegar al pabellón para abrir el candado. Hace referencia al caso de un compañero de pabellón que ante un cuadro de apendicitis aguda (pronto a la peritonitis) los agentes penitenciarios tardaron media hora en abrir la reja para trasladarlo a un hospital extramuros mientras el afectado se encontraba en el piso “doblado” del dolor (piernas y brazos retraídas sobre el torso).*” (fs. 44-47 Expte. 29/09 PPN, resaltados nuestros).

Puede enumerarse también como formando parte de estos casos el de Eduardo Ezequiel LEGENDRE, fallecido en el CPF de la CABA a raíz de una herida sufrida en una pelea. Se destaca en el Informe de Intervención del 8/2/11 producido por el Equipo del “Programa de Investigación y Documentación de Fallecimientos” de la PPN con motivo del deceso (cfr. Expte. E.F.84/11), que desde el Pabellón 28 en el Módulo VI, donde sucedió el



Procuración Penitenciaria  
de la Nación



hecho, deben atravesarse al menos cuatro portones de rejas para llegar al Pañol, donde se hallaba el médico que asistió a LEGENDRE. El tiempo para atravesar esas puertas se prolonga "...si se tiene en cuenta el 'sistema de doble cadena' que agrega al candado del encargado de la seguridad del pabellón, un segundo cuya llave posee el Jefe de Requisa de la Unidad." (Informe del 23/02/2011 Expte. 84/11 PPN).

Dicho sistema de "doble cadena" o "doble candado", utilizado en todas las unidades de máxima seguridad del interior del país<sup>1</sup>, implica una llave más que hay que abrir, llave que se encuentra en poder de personal que está en un espacio físico distante. La lógica que subyace en el fondo de esta medida de seguridad suplementaria es que ante un acontecimiento o un conflicto tenga que intervenir, además del celador o encargado de pabellón, el personal de requisa. Este mecanismo de "doble alarma", en palabras del Jefe de Requisa del CPF de la CABA, "...hace que haya personal del pabellón y de requisa frente a la necesidad de abrir el pabellón" (cfr. fs. 81 expte. N°49.685/2009).

En lo que respecta a los accidentes de tránsito en los que se han visto involucrados móviles del SPF que trasladaban detenidos esposados y encadenados a sus asientos, este Organismo ha podido relevar al menos tres, en ocasión de los cuales resultaron gravemente heridos varias personas privadas de su libertad, personal de la fuerza de seguridad, e incluso también terceras personas que viajaban en los vehículos colisionados por el móvil penitenciario. Todos estos accidentes han acaecido durante el año 2011 en el marco de operativos de traslado de detenidos en vehículos conducidos por personal de la Dirección de Traslados.

El Móvil N°211 del SPF que trasladaba a quince detenidos desde el CPF II de Marcos Paz hacia tribunales de la Capital Federal el día 11 de abril de 2011 sufrió un vuelco a raíz de una maniobra brusca del conductor en el intento de esquivar otro vehículo. Mediante la información suministrada a este Organismo por la Dirección de Traslados por nota "D" N° 690/11 (D.P.S.) y lo recabado de parte de las autoridades del CPFII se pudo precisar que el accidente tuvo como consecuencia la producción de heridas de importancia en trece de los personas que viajaban en el móvil, incluyendo un oficial que iba en el asiento del acompañante quien salió eyectado por el parabrisas sufriendo lesiones graves en uno de los ojos, y que uno de los detenidos -Marcos Antonio SALDANA GALVEZ- debió ser trasladado al Hospital Fernández debido al fuerte golpe que recibió en la cabeza. La Unidad Fiscal de Instrucción N°6 de Mercedes (Pcia. de Buenos Aires) sería la encargada de llevar adelante la investigación.

El computable como el segundo de los sucesos fue una colisión producida el 8 de octubre de 2011, entre la camioneta del SPF que transportaba diecisiete detenidos<sup>2</sup> y un

<sup>1</sup> Durante el transcurso de la aplicación del Procedimiento para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión de la PPN en el caso de SAIN, Diego Ignacio, muerto en la Unidad N°5 del SPF de Rawson (Instituto de Seguridad y Resocialización), se relevó la práctica del "doble candado" al entrevistar a los detenidos que estaban allí alojados al momento del suceso. En uno de los relatos se da cuenta de su utilización, aunque al momento del incidente no se hallaba colocado y ello permitió que las medidas de urgencia fueran adoptadas sin mayores dilaciones: "La requisa llegó enseguida. Igual el encargado ya había abierto la reja. Como era de día sólo estaba con candado. A la noche, además hay cadena de seguridad y para que saquen a alguien si se descompone hay que esperar que venga la requisa." (fs. 33 E.F. 81/11, resaltados nuestros.).

<sup>2</sup> Según lo indicado por las autoridades penitenciarias, los detenidos que figuraban en el traslado eran: FERNANDEZ FLORES, Julián (LPU 286.558), SUAREZ, Daniel Osvaldo (LPU 293.988), FONTANA, Fabián Horacio (LPU 323.868), CUETO, Fabián Norberto (LPU 323.867), LELLIZA, Emanuel Alberto (LPU 323.984), LOBO, Marcelo Alejandro (LPU 311.506), FERNANDEZ DE LA PUENTE, Marcos Antonio (LPU 175.818), DOS SANTOS, Gabriel Yail (LPU 323.639), OLIVERA, Juan

automóvil particular ocasionando, según las fuentes consultadas, heridas en varios detenidos –cuadro agravado porque las medidas de sujeción impedían amortiguar el impacto- y la muerte de una de las personas que viajaba en automóvil. El choque, que habría tenido como principal causa el incumplimiento de las normas de tránsito por parte del personal penitenciario -entre ellas, la alta velocidad a la que se desplazaba el vehículo- es descrito en el relato de una de los detenidos entrevistados por asesores de este organismo.

Respecto de cómo se desarrollaron los hechos manifestó: *“Veníamos en el camión y tres o cuatro pibes venían parados porque venía lleno el camión. Sé que venía muy rápido y chocó, yo venía entredormido. Venía entre- dormido y sentí el impacto. Muchos pibes nos fuimos para adelante y me enganché el dedo con el asiento de adelante, y cuando vuelvo para atrás sentí el impacto con el asiento de atrás. Al principio pensé que no era para mucho pero cuando fui a bajar del camión las piernas no me daban más. Dos pibes perdieron dientes, de los que venían sentados. Quedamos todos arriba del camión, esposados. Vinieron cinco móviles de la Policía Bonaerense, dos ambulancias y un cuerpo de bomberos. Estuvimos una hora, dos horas casi. Yo lo que escuché es que la gente de afuera le gritaba que era un asesino. El del Renault 12 le decía que le diera el registro y el celular. Había gente muy lastimada en el Renault 12. Para ellos debían ser las ambulancias. Todos seguimos viaje hasta acá, no le preguntaron nada a nadie (sobre si estaban lastimados y necesitaban ser atención médica o ser trasladados a un hospital). Nos dijeron que nos iba a ver un médico cuando llegáramos acá. Me vio un médico, no me querían recibir (dar ingreso a la unidad) y un jefe decidió que sí y me mandó al hospital de la calle. Me hicieron placas y me mandaron para acá, y acá al HPC. Estuve cuatro días en HPC por el fin de semana largo. Me tenían con tres pichicatas por día y me sacaron placas. Me vio una médica y me dieron el alta. En HPC pude hablar con mi defensoría y me dijeron que estaban al tanto que iban a pedir que me hagan todos los estudios necesarios. Me hicieron placas, nomás. Cuando me trajeron del hospital, estaba mareado. Me hicieron firmar unos papeles que me dijeron que iban para el juzgado.”*

Otro de los entrevistados sostuvo: *“Chocó entrando a Marcos Paz, hubo pibes que perdieron dientes, yo soy el que más jodido quedó porque me lastimé la columna vertebral (le cuesta caminar, se le nota hinchado el dorsal izquierdo). Siento mareos, pido medicación y no me la dan (el dedo también lo tiene todo hinchado y parece desplazado)”*.

*Como a las doce de la noche –aportó otro detenido- “yo venía durmiendo. Lo único que sentí fue el impacto. Me golpeé la mano contra el fierro porque no pude defenderme porque estaba esposado al asiento (muestra un sobrehueso en la mano derecha). No me pude percatar contra qué chocamos. Calculo que otro auto. Estuvimos ahí entre una hora y una hora y media. Luego nos trasladaron para acá en el mismo camión. Chocamos y quedamos todos amarrocados esperando que arreglaran el problema abajo...” (resaltados nuestros)*

---

Facundo (LPU ET), ZABALETA PACHAREZ, Sergio Hernán (LPU ET) y REICHEL, Víctor José (LPU ET). Además, eran trasladados los jóvenes adultos LEDESMA, Fabián (LPU ET), PALACIO, Ariel (LPU 310.951), AGÜERO, Mario (LPU ET), AGÜERO, Diego (LPU ET), ORTIZ, Cristian (LPU ET) y GÓMEZ, Alexis Brian (LPU ET).



Procuración Penitenciaria  
de la Nación



Corresponde mencionar que la investigación judicial respectiva es llevada a cabo por la Unidad Funcional de Instrucción N°2 del Departamento Judicial de Morón, IPP N°32402/11.

Por último, el tercer episodio tuvo lugar en la localidad de Mercedes, provincia de Corrientes, el 5 de noviembre de 2011. El móvil de la División Traslados SPF se encontraba realizando un procedimiento del operativo interior, trasladando veinte detenidos desde las unidades federales de la Ciudad Autónoma y Provincia de Buenos Aires, hacia las unidades federales ubicadas en la zona NEA de nuestro país (Resistencia, Pcia. Sáenz Peña). Dicho incidente trajo como resultado seis personas heridas, dos de ellas de gravedad al sufrir fractura de cadera y trastorno encéfalo craneano respectivamente, debiendo ser hospitalizados de urgencia en salas de terapia intensiva, así como lesiones de distinta gravedad en los cinco agentes del SPF. El accidente habría sido originado por un despiste, en el que el conductor pisó la banquina y luego de una maniobra, ocasionó el vuelco del móvil. La causa judicial se encuentra en el Juzgado de Instrucción y Correccional de Mercedes, Pcia.de Corrientes, bajo en expediente PXR 2574/11.<sup>3</sup>

En lo concerniente a las medidas de seguridad de las que disponen los vehículos, en la audiencia por el habeas corpus que dio inicio al presente y que tuvo lugar en el Juzgado a cargo de la Dra. Wilma López el 3 de diciembre de 2009, el Director de Traslados admitió que “...no todos los móviles los tienen. Los móviles chicos sí y los móviles grandes no.” (fs.83 vta.Expte. 49.685). Al preguntar al Director del SPF y al de Traslados respecto del uso de los cinturones, refirieron que “...algunos agentes exigen que los usen, pero si el detenido no se quiere poner el cinturón comienza el problema y la exigencia a veces no se cumple”. Agregó que ante la ocurrencia de un accidente u otro problema de seguridad “los móviles nuevos” tienen “...puerta delante, detrás y tienen salidas por los techos...si se choca por detrás, se sale por delante. Si se vuelca está prevista la puerta de atrás.”

Paralelamente, en dicha audiencia se clarificaron detalles sobre el uso de las cadenas durante los traslados, al indicar el entonces Director Nacional del SPF que “antes” las cadenas no estaban fijas en el móvil y se utilizaban sólo en casos en que “**fuera necesarias. Muy pocas veces se usaban. A partir del incidente descripto, y a partir de la necesidad de ver que utilizando esto se reducían los problemas entre los detenidos se empezó a usar con continuidad.**” (cfr. fs. 83 vta.)

Es evidente aquí la contradicción entre el impedimento al uso de las manos para derener un posible golpe ante una colisión o vuelco del vehículo, provocado por la sujeción de las mismas mediante las esposas y éstas a una cadena, y la ausencia de medidas de seguridad de cualquier tipo, como correaes (cinturones), salidas de emergencia, medios de extinción de fuego, etc. que protejan a los pasajeros –sobre todo en los viajes de larga y media distancia, que son los que se realizan en los móviles “grandes”, que según el Director de Traslados, carecen por completo de todo implemento de seguridad- ante eventualidades que pudieran poner en riesgo su integridad o su vida, que por lo demostrado anteriormente no serían episodios hipotéticos sino ya acaecidos.

**b. Afectación del derecho a accionar en defensa de derechos e intereses colectivos. Artículo 43 C.N.**

<sup>3</sup> La Procuración Penitenciaria de la Nación ha requerido en el marco de sus competencias, copias íntegras de las tres investigaciones de las tres investigaciones judiciales. A la fecha, la solicitud se encuentra pendiente de cumplimiento.

El *a quo* ha desconocido la posibilidad de accionar en defensa de derechos e intereses colectivos, contemplada en el artículo 43 de la Constitución Nacional, al sostener en su resolutorio que “*Por lo demás, se advierte que la presentación de fs. 5/7 vta. es a título personal, y no corresponde a un hábeas corpus que pueda entenderse como colectivo.*” (El resaltado es nuestro)

La legitimación para interponer la acción colectiva deriva de que su objeto no resulta la solución de la situación individual de una persona; por el contrario, la situación de alcance colectivo resulta dada por que se ven involucrados intereses individuales pero homogéneos de un grupo delimitado de personas, según la clasificación que hace la Corte Suprema de la Nación en la causa “*Halabi*” con relación al remedio de Amparo.<sup>4</sup>

Señálese en este punto que el alcance que le da el Máximo Tribunal a la acción colectiva en el referido *leading case* al art. 43 de la Constitución Nacional, admite que la protección judicial efectiva no se reduzca únicamente al amparo *strictu sensu* sino que es susceptible de extenderse a otro tipo de remedios procesales de carácter general, como es el hábeas corpus colectivo. Ello, toda vez que es lógico suponer que si se reconoce la tutela colectiva de los derechos citados en el párrafo segundo, con igual o mayor razón la Constitución otorga las mismas herramientas a un bien jurídico de valor prioritario y del que se ocupa en especial, no precisamente para reducir o acotar su tutela sino para privilegiarla. Así lo entendió el Máximo Tribunal en la causa “*Verbisky*.”<sup>5</sup>

En “*Halabi*” V.E. delimitó con precisión tres categorías de derechos individuales de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, *y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos*. En esta última categoría, se inscribe el colectivo que se busca amparar en la presente acción de habeas corpus; ello, toda vez que busca obtener la protección de derechos divisibles, pero homogéneos.

Asimismo, en dicho precedente, este Supremo Tribunal definió los requisitos a los que se supedita la procedencia de este tipo de acciones. Así, para la configuración del caso colectivo por estar comprendidos intereses individuales homogéneos, debe verificarse la existencia de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y, por último, la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado o que exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados. En el marco de la presente acción, se configuran cada uno de estos requisitos.

El primer elemento es la existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales. En la presente causa, no hay un

<sup>4</sup> “*Halabi*, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986” CSJN, 23/03/2010

<sup>5</sup> El abordaje colectivo en este caso responde a la necesidad de superar un concepto de legitimación activa restringido al interés individual y tiende a proteger intereses que necesariamente encontrarán una mejor solución al ser considerados de modo agregado o plural. Cf. Basterra, Marcela I., “Procesos Colectivos: La Consagración Jurisprudencial del Habeas Corpus colectivo en un valioso precedente de la CSJN. El fallo *Verbisky*”, *La Ley*, Suplemento de Derecho Constitucional, 27/07/2005; Sabsay, Daniel Alberto, “Una decisión que amplía el acceso a la justicia para garantizar la igualdad y el cumplimiento de compromisos internacionales”, *La Ley*, 25/08/2005. En igual dirección, el máximo tribunal en la causa “*Lavado*, Diego Jorge y otros c/Mendoza, provincia de y otro s/acción declarativa de certeza” (L. 733.XLII, 20 de marzo de 2007, Id., 13 de febrero de 2007 y 6 de septiembre de 2006) ratifica, expresa o implícitamente, la jurisprudencia del tribunal favorable a una mirada colectiva sobre los problemas de las personas privadas de *en la Unidad Penal N° 3 de San Nicolás. Recurso de casación*”, Causa P. 96.544, del 27 de diciembre de 2006. su libertad.



Procuración Penitenciaria  
de la Nación



bien colectivo o transindividual, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único y continuado, que provoca la lesión a los derechos de *todos* quienes se encuentran integrando el colectivo amparado. Esta homogeneidad fáctica se configura por un único hecho constituido por el régimen de sujeción que implementan en la unidad del complejo y al que son susceptibles de ser afectados.

El segundo elemento consiste en que la pretensión debe estar concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede petitionar, como ocurre en los casos en que hay hechos que dañan a dos o más personas y que pueden motivar acciones de la primera categoría. De tal manera, la existencia de causa o controversia, en estos supuestos, no se relaciona con el daño diferenciado que cada sujeto sufra en su esfera, sino con los elementos homogéneos que tiene esa pluralidad de sujetos al estar afectados por un mismo hecho.

En el caso, estos elementos homogéneos se encuentra configurado por tratarse en *todos los casos* de personas privadas de su libertad, que se encuentran detenidas en un mismo lugar de alojamiento, bajo el resguardo de la misma autoridades penitenciarias y que comparten las mismas condiciones de detención. *Estamos, entonces, ante una situación de un grupo de personas que poseen una misma condición.*

Como tercer elemento es exigible la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado. Sin perjuicio de lo cual, señaló el máximo tribunal que este requisito se encuentra igualmente cumplido ***“cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados.”***

A la luz de esa jurisprudencia, se encuentra acreditado el tercer requisito, toda vez que se afecta a grupos que tradicionalmente ha sido postergado y débilmente protegidos. Asimismo, la naturaleza de los derechos aquí involucrados – el derecho a la vida y a preservar la integridad física de quienes se encuentran privados de su libertad– pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto.

Así lo entendió esta Ilustre Corte en la causa *“Verbistky”* cuando para fundar la procedencia de la acción colectiva, la mayoría de los ministros –y, sobre este punto, también las disidencias parciales de los Dres. Argibay y Fayt– sostuvo ***“Que debido a la condición de los sujetos afectados y a la categoría del derecho infringido, la defensa de derechos de incidencia colectiva puede tener lugar más allá del nomen juris específico de la acción intentada”***.<sup>6</sup>

En virtud de lo expuesto, se encuentran cumplidos los recaudos que para las acciones colectivas, fueron delineadas por V.E. en *“Halabi”*. Ello, toda vez que existe un hecho único –el régimen de sujeción de cadenas en pabellones y camiones de traslados– que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.

**c.- Violación del derecho a la tutela judicial efectiva (arts. 18, CN, 8 y 25, CADH y 2, PIDCyP). La efectividad de un recurso judicial y su relación directa con el reconocimiento de la pretensión colectiva.**

<sup>6</sup> Ver CSJN *“Verbistky, Horacio s/Habeas Corpus”*, voto en mayoría, considerandos 15, 16 y 17. En el mismo sentido, disidencia parcial del juez Fayt, considerandos 14, 15 y 16, y disidencia parcial de la juez Argibay, primer párrafo, que adhiere –entre otros– a los considerandos 15, 16 y 17 de la mayoría.

En definitiva, el entendimiento de V.E. de resolver improcedente la pretensión colectiva resulta violatorio del derecho de tutela judicial *efectiva* del colectivo delimitado en los términos a los que se hizo referencia en el apartado anterior.

La *efectividad* de un recurso judicial está vinculada, entre otros factores, a la adecuación del remedio en tanto instrumento de tutela del derecho afectado –es decir, como herramienta para prevenir, detener, privar de efectos y reparar la afectación al derecho de que se trate.

Al respecto, debe decirse que el modelo de tutela individual falla, no solo cuando los bienes son tras-individuales e indivisibles; sino también cuando el titular del derecho individual afectado, o su ejercicio, involucra necesariamente *aspectos colectivos*, como sucede en el presente caso. Estamos ante un colectivo de personas situados en la misma condición de vulnerabilidad frente a un servicio o sistema único; a saber, el del sistema penitenciario.

Ha señalado nuestra doctrina que una de las hipótesis que plantean la necesidad de tutela judicial colectiva son los casos de *afectaciones colectivas a derechos individuales por razones de escala*. Puede decirse que existen razones de escala cuando la solución individual de la afectación resulta inviable por su alto costo *o por generar excepciones ad hoc a un régimen que requiere una disciplina o planificación colectiva*. En su artículo "El caso "Verbitsky": ¿nuevos rumbos en el control judicial de la actividad de los poderes políticos? COURTIS nos ilustra al respecto, afirmando "*Son ejemplos de este supuesto la necesidad de puesta en marcha o de modificación de un servicio público, sistema, plan, programa o proceso destinado a un colectivo o grupo de destinatarios: servicios médicos, servicios educativos, servicios de transporte, servicios policiales, servicio penitenciario, procesos electorales, etcétera*".<sup>7</sup> (El énfasis es nuestro)

De restringirse al alcance individual a la acción, se privilegiaría la situación individual de un detenido. En palabras del autor precitado "...*nadie puede exigir un remedio individual sin que trascienda o afecte a otros en la misma situación*"<sup>8</sup> A la vez, de no establecerse un mecanismo que permita articular, a partir del presente reclamo, un remedio colectivo, el recurso no será adecuado para confrontar la violación, y *por ende no será efectivo*.

**d.- Afectación del derecho a la vida (arts 33 y 75 inc22, CN, 4, CADH, I DADDH, 3, DUDH y 6, PIDCyP) y a la integridad física (arts 33 y 75 inc22, CN, 12, PIDESyC, 5 CADH)**

En su resolución del 18 de marzo de 2010, los magistrados de la Sala II de la C.N.C.P. entendió que la situación denunciada por el Sr. [REDACTED] no constituía un agravamiento de las condiciones de detención, al afirmar que "...*La jueza de instrucción que hizo lugar al hábeas corpus no ha declarado de modo asertivo que la práctica de doble aseguramiento de las puertas de los pabellones con cerrojo o una cadena adicional cree de hecho un riesgo, o constituya un aumento concreto de riesgos para la integridad física del detenido [REDACTED] y de los detenidos alojados en pabellones asegurados del mismo modo.*"; asimismo, indicó que "...*en lo que concierne al traslado de detenidos en transportes del Servicio Penitenciario Federal (...). No sólo porque tampoco en este caso*

<sup>7</sup> COURTIS Christian, "El caso 'Verbitsky': ¿nuevos rumbos en el control judicial de la actividad de los poderes políticos?" en CELS, *Temas para pensar la crisis: Colapso del Sistema carcelario, Siglo XXI, Argentina, 2005.*

<sup>8</sup> *Ibidem.*



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*



*se ha hecho una declaración judicial de que la práctica actual de aseguramiento por sí misma cree de modo actual, en forma innecesaria y desproporcionada algún riesgo relevante para la integridad física de los detenidos trasladados."*

Sin embargo, teniendo en cuenta los hechos tal como los tuvieron acreditados la jueza y la Cámara Nacional de Apelaciones en oportunidad de entender en el recurso de apelación presentado por el SPF, es el parecer de esta PPN que el decisorio impugnado vulnera normas constitucionales y los tratados internacionales que obligan a los estados a preservar la vida y la integridad de las personas privadas de su libertad, así como los estándares que rigen en la materia imponiendo el cumplimiento de las normas mínimas de seguridad.

Contrario al entendimiento de la Sala II CNCP se encuentra verificado un riesgo concreto y, con ello, un agravamiento inminente de las condiciones de detención de las personas que integran el colectivo amparado. Señálese, que tal como lo expresa la defensa en su recurso extraordinario, el mecanismo de apertura de las puertas demora por la existencia de la cadena, dado que su llave se encuentra a más de setenta metros de la puerta de acceso al pabellón, imposibilitando un ingreso rápido y veloz frente a una situación de urgencia como las que ha relatado el Sr. [REDACTED]. Por su parte, en cuanto al segundo motivo de la acción, surge de los dichos del Director del traslado en la audiencia celebrada ante el juez de primera instancia que *"al efectuarse los traslados, los internos deberán ser esposados en su totalidad y de acuerdo a la peligrosidad se utilizará la cadena de seguridad individual, a fin de que le mismo viaje esposado a elementos fijos del vehículo"* Asimismo, surge de las constancias de la causa que *"En los vehículos se llevan varios internos, y van llenos generalmente."* y que *"no existe programa alguno de prevención frente a un accidente y que el personal responde aplicando la lógica de cualquier accidente de tránsito, tratando de sacar a las víctimas y recabar ayuda médica."* (El énfasis es nuestro). Con relación al cinturón de seguridad y su uso, surge de lo manifestado en la audiencia de habeas corpus que *"El Director de Traslado personalmente no pudo asegurar que se usen."*

Oportunamente, la Juez de primera instancia se pronunció en su resolución sobre la situación de agravamiento descripta al afirmar que *"...se agravan las condiciones de detención de los internos en razón de la inseguridad a la que diariamente se encuentran expuestos, porque el mecanismo de apertura se demora"*; asimismo, señaló *"...ha quedado en claro entonces que existe un problema (...) Nótese que es la propia autoridad penitenciaria la que reconoce no sólo la imposibilidad de cambiar por carencia de una mejor tecnología."* Ese entendimiento fue homologado por la C.N.C.P.

Como anticipamos, la ponderación que realizó el *a quo* al resolver el recurso de apelación constituye una ostensible vulneración del derecho a preservar la vida y la integridad de las personas privadas de su libertad, reconocidos en nuestra Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos suscriptos por el Estado Argentino. En efecto, el resolutorio impugnado vulneran estándares legales al naturalizar las condiciones de detención denunciadas en la acción y el régimen de sujeción al que se somete a los habitantes del colectivo amparado, sin observar los límites y los requisitos que exigen las normas a las que se hará referencias y que establecen parámetros y estándares previstos normativamente para preservar la vida y la integridad del colectivo amparado. Los hechos denunciados no sólo constituyen un agravamiento de las condiciones de detención sino que, tal como lo explicaremos a continuación, violan las obligaciones internacionales en la materia que el Estado argentino se comprometió a respetar.

#### **e.- Marco normativo aplicable a las situaciones de hecho del caso**

La Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad N°24.660 regula en sus artículos 71, 74, 75 y 76 el uso de *medidas de seguridad*, ya sea específicamente en los traslados de detenidos como en general, sentando algunos principios básicos, como que la aplicación de los medios de sujeción “...no podrá prolongarse más allá del tiempo necesario, bajo apercibimiento de las sanciones administrativas y penales que correspondan por el funcionario responsable.” (art. 76 Ley 24.660) y determinando los casos en que podrán adoptarse: a) como precaución contra una posible evasión durante el traslado del interno; b) por razones médicas, a indicación del facultativo, formulada por escrito y c) por orden expresa del director o del funcionario que lo reemplace en caso de no encontrarse éste en servicio, si otros métodos de seguridad hubieran fracasado y con el único propósito de que el interno no se cause daño a sí mismo, a un tercero o al establecimiento. En este caso el director o quien lo reemplace, dará de inmediato intervención al servicio médico y remitirá un informe detallado al juez de ejecución o juez competente y a la autoridad penitenciaria superior. (art. 75 Ley 24.660)

Sin embargo, la ley dejó librada a la reglamentación tanto “...las precauciones que deberán utilizarse contra posibles evasiones, las cuales en ninguna circunstancia causarán padecimientos innecesarios al interno” durante los traslados (art. 71 última parte Ley 24.660), como así “La determinación de los medios de sujeción autorizados y su modo de empleo...” (art. 76 Ley 24.660)<sup>9</sup>.

Mediante el Decreto 303/96 se reglamentó la situación de las personas detenidas en calidad de procesadas (arts. 52, 53, 54, 55 y 58) en un sentido análogo a lo efectuado por la Ley 24.660, y por medio de la Resolución N° 1.787 del 7 de agosto de 2003<sup>10</sup>, que aprueba el “Reglamento de la Dirección Seguridad y Traslados” y el “Manual de la Dirección Seguridad y Traslados”, la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal hizo lo propio para los detenidos alojados a su cargo.

No obstante, las estipulaciones contenidas en la normativa del SPF relativas a los medios de sujeción (arts. 20 a 28 del “Manual de Procedimientos de la Dirección Seguridad y Traslados”) no determinan concretamente cuáles son los autorizados para ser utilizados, sino que en ellas se reiteran los supuestos en que puede hacerse uso de los elementos de sujeción y hace recaer la responsabilidad sobre la aplicación de los mismos en el Encargado de Operativo, al atribuirle las tareas de “b) *Conducir la comisión asignada por el recorrido que se le designe y velará por su eficacia aplicando la técnica de sujeción que resguarde el marco de seguridad y la integridad física del personal y los internos trasladados*” y “d) *Supervisar las operaciones de ascenso, descenso, transbordo y ubicación de los internos trasladados y lo concerniente a la colocación de las medidas de seguridad.*” (art. 47).

A su turno, el art. 74 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad N°24.660 establece la prohibición del “*empleo de esposas o de cualquier otro medio de sujeción como castigo*”, con una previsión análoga lo hace también el art. 33 de las Reglas

<sup>9</sup> En análogo sentido lo dispone el art.56 del “Reglamento General de Procesados” (Decreto 303/96): “La determinación de los medios de sujeción y su modo de empleo, serán los que establezca el MINISTERIO DE JUSTICIA - SECRETARIA DE POLITICA PENITENCIARIA Y DE READAPTACION SOCIAL - a propuesta de la autoridad penitenciaria superior. Su aplicación no podrá prolongarse más allá del tiempo necesario bajo apercibimiento de las correcciones administrativas y penales que correspondan para el funcionario responsable.”

<sup>10</sup> Publicada en el Boletín Público Normativo del SPF N°188, Año 11.



Procuración Penitenciaria  
de la Nación



*Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de la ONU*<sup>11</sup>. De estas pautas puede extraerse la no permisión del empleo de medidas de sujeción como método de trato permanente, esto es, que de conformidad con el más básico *principio de razonabilidad*, de ningún modo pueden usarse en forma constante o indefinida, como sucede con las cadenas que se colocan en las puertas de los pabellones, sino que su empleo debe estar limitado a las circunstancias y a la necesidad del caso.

Cabe agregar que, en las ocasiones en las que se eche mano a otros medios que no sean las esposas aplicadas sobre los miembros superiores -el más usual de los dispositivos de sujeción en uso-, que conlleven una mayor dificultad de movimientos, ello "...deberá ser debidamente fundamentado y detalladamente informado a la autoridad respectiva".<sup>12</sup>

Al no existir previsiones que legitimen la implementación del sistema de cadenas, y teniendo en cuenta que su uso resulta directamente proporcional con el menor margen de acción que se les permite a los presos en sus movimientos y, por consiguiente, con la mayor potencialidad de afectación a sus derechos a la integridad física (art. 5.2 Convención Americana de Derechos Humanos) y a la vida (art. 4 C.A.D.H), ante el riesgo de accidentes de tránsito o al interior de un lugar de alojamiento, entiendo que es imperioso estudiar el problema con el detenimiento que ello merece.

En ese sentido, los parámetros internacionales en materia de derechos humanos receptados por instrumentos normativos como la ya citada Convención Americana, las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, o las *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes* (Reglas de Bangkok), así como los establecidos por la jurisprudencia o informes de los órganos que fungen como intérpretes de los mismos, contemplan la necesidad de tender a un *equilibrio entre las requisitorias de seguridad y el debido respeto por los derechos de las personas privadas de libertad*. Esta idea ha sido sostenida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe N°38/96, conocido como el "Caso X e Y", en relación con las restricciones del derecho a la intimidad y a la integridad física, psíquica y moral de las personas que concurren a visitar a los detenidos en las cárceles: "***Para justificar restricciones de los derechos personales de los visitantes no basta invocar razones de seguridad. Después de todo, se trata de buscar un balance entre el interés legítimo de los familiares y de los presos de realizar visitas sin restricciones arbitrarias o abusivas, y el interés público de garantizar la seguridad en las penitenciarías.***" (resaltados nuestros)

Sin embargo, existe un concepto de *seguridad*, que por ser tomado desde un ángulo opuesto al de la regulación nacional y al discurso oficial de la Administración penitenciaria, va aún más allá de la búsqueda de un equilibrio entre seguridad y derechos (como parece también trasuntarlo lo prescrito en el art. 71 última parte de la Ley de Ejecución). La noción de seguridad que aquí postulo se refiere a la *seguridad en el respeto por los derechos*, es decir, en la certeza que debe tener toda persona de que sus derechos serán protegidos y no vulnerados.

Aludiendo a las detenidas procesadas, las *Reglas de Bangkok* prescriben: "*Las autoridades pertinentes reconocerán el riesgo especial de maltrato que afrontan las*

<sup>11</sup> Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

<sup>12</sup> LÓPEZ, Axel y MACHADO, Ricardo, *Análisis del Régimen de Ejecución Penal*, Fabián Di Plácido, Buenos Aires, 2004, p. 220.

*mujeres en prisión preventiva, y adoptarán las medidas adecuadas, de carácter normativo y práctico, para garantizar su seguridad en esa situación.*” (Regla 56, resaltados nuestros). Asimismo, en uno de los comentarios preliminares se afirma “*La seguridad física y psicológica es decisiva para garantizar el respeto de los derechos humanos y mejorar la situación de las delincuentes, de la que se trata en las presentes reglas.*” (coment. 10 a las Reglas de Bangkok)

No puede soslayarse en este punto que el Estado Argentino, como tiene sentado al Corte Interamericana de Derechos Humanos, “...*es garante de los derechos de los detenidos, y debe ofrecer a éstos condiciones de vida compatibles con su dignidad. La Corte Europea de Derechos Humanos ha indicado que según [el artículo 3 de la Convención], el Estado debe asegurar que una persona esté detenida en condiciones que sean compatibles con el respeto a su dignidad humana,...*”. (Caso López Álvarez Vs. Honduras Sentencia de 1 de febrero de 2006, consid. 106. Resaltados nuestros.)

Esta Excma. Corte, en el caso de un incendio en la Cárcel de Olmos, en el que fallecieron 35 personas privadas de la libertad, afirmó que “*Como tal [el art. 18] impone al Estado, por intermedio de los servicios penitenciarios respectivos, la obligación y responsabilidad de dar a quienes están cumpliendo una condena o una detención preventiva la adecuada custodia que se manifiesta también en el respeto de sus vidas, salud e integridad física y moral. La seguridad, como deber primario del Estado, no sólo importa resguardar los derechos de los ciudadanos frente a la delincuencia sino también, como se desprende del citado art. 18, los de los propios penados, cuya readaptación social se constituye en un objetivo superior del sistema y al que no sirven formas desviadas del control penitenciario*” (Consid.3º, Fallos: 318:2002. Resaltados nuestros).

En esa dirección considero que adquiere mayor trascendencia el planteo efectuado por el Sr. [REDACTED] dado que expresa el estado de peligro latente y, justamente, de *inseguridad* en el que se encuentran *todos* los detenidos que son alojados en pabellones cuyas puertas se hallan cerradas por un “sistema de doble candado” frente a un accidente o dolencia que requiera atención urgente puesto que se coloca la decisión de apertura en al menos dos personas (encargado y requisita) lo que en una cárcel implica una dilación considerablemente la adopción de la misma. Es menester aclarar que el uso de este sistema no se da solamente en el CPF de la CABA, sino que también se emplea en la mayoría de las Unidades penitenciarias de máxima seguridad del interior del país (Instituto de Seguridad y Resocialización- U.6 de Rawson, Prisión Regional del Norte- U.7 de Chaco y Prisión Regional del Sur- U.9 Neuquén).

La inseguridad a la que se hace alusión también es vivenciada por aquellos detenidos que son trasladados encadenados en posiciones que impiden casi cualquier tipo de movimiento ante una colisión, vuelco o incendio durante el trayecto. He de referirme entonces a la *seguridad en el tránsito*, y al marco normativo que lo regula, al que también deben atenderse -pese a que afirmarlo parezca una obviedad- las fuerzas de seguridad, sobre todo cuando está a su cargo el transporte de personas. Dentro de la misma concepción de seguridad, haré mención de los procedimientos vigentes actualmente para el SPF, en materia de prevención de siniestros al interior de los establecimientos carcelarios y en móviles de la Dirección Traslados.

Primeramente, y a nivel de la reglamentación interna del SPF sobre el tema de los móviles de traslado, debe mencionarse el “Reglamento de la División Seguridad y



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*



Traslados" (Resolución D.N. N° 1.787<sup>13</sup>), órgano que actualmente se encuentra disociado en dos y elevada la primera elevada al rango de Dirección Principal y la segunda al de Dirección (Resolución D.N. N° 4.628)<sup>14</sup>, que regula las tareas que tienen a cargo los choferes asignados a los servicios de traslado de detenidos. Entre ellas se enumera: a) **obtener y conservar la aptitud certificada por el correspondiente Registro de Conductor**, manteniendo tal acreditación actualizada, autorizada y expedida por la autoridad competente **que los cualifique para la categoría profesional y el transporte de personas**, b) verificar el estado de limpieza, condiciones mecánicas y de funcionamiento del vehículo al momento de hacerse cargo o entrega del servicio, informando toda novedad, c) **respetar las normas de tránsito viales** y ante una emergencia deberá ajustarse a las ordenes del Jefe u Encargado de la comisión, d) realizar las comunicaciones y tomar los recaudos pertinentes en caso de accidente automovilístico (art. 30, resaltados nuestros).

De lo antes transcripto se vislumbran claramente aquellas actividades y toma de recaudos que recaen bajo la esfera de responsabilidad del personal penitenciario designado como chofer, y que hacen al buen desenvolvimiento de las tareas encomendadas a la Dirección de Traslados, así como se desprende del art. 47 del mismo cuerpo normativo que existe un Jefe o encargado de Operativo, que tiene sobre su cabeza la obligación de adoptar las medidas pertinentes en casos en los que se viera comprometida "...**la seguridad, capacidad de transporte o desplazamiento de los vehículos o respecto a recaudos legales o reglamentarios pertinentes debiendo comunicarse inmediatamente con su inmediato superior, solicitando la apoyatura pertinente hasta el momento de la cancelación efectiva, cuando ello contribuyere a un mejor desempeño.**" (art. 47, resaltados nuestros)

En segundo lugar, ya en el plano general, regula la cuestión la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, conforme lo prevé su artículo 1° al circunscribir su ámbito de aplicación. Con relación a las condiciones de seguridad que deben cumplir los vehículos<sup>15</sup>, en el artículo 29, en sus incisos b y c, dispone que, en lo referente los vehículos para el servicio de carga y pasajeros, éstos "...**estarán diseñados específicamente para esa función con las mejores condiciones de seguridad de manejo y comodidad del usuario, debiendo contar con: 1. Salidas de emergencia en relación a la cantidad de plazas; 2. El motor en cualquier ubicación, siempre que tenga un adecuado aislamiento termoacústico respecto al habitáculo. En los del servicio urbano el de las unidades nuevas que se habiliten, deberá estar dispuesto en la parte trasera del vehículo; 3. Suspensión neumática en los del servicio urbano o equivalente para el resto de los servicios; 4. Dirección asistida; 5. Los del servicio urbano; caja automática para cambios de marcha; 6. Aislación termoacústica ignífuga o que retarde la propagación de llama...**" (resaltados nuestros).

A su vez, se estipula como requisitos mínimos de seguridad para todos los automotores (art. 30) los "**correaes [cinturones] y cabezales normalizados o dispositivos que los reemplacen, en las plazas y vehículos que determina la reglamentación.**" (inciso

<sup>13</sup> De fecha 7 de agosto de 2.003, publicada en BPN N°188 Año 11.

<sup>14</sup> Emitida el 30 de octubre de 2.007, publicada en el B.P.N. N°261, Año 14.

<sup>15</sup> Entre las atinentes al *sub examine* pueden enunciarse: "a)1. Sistema de frenado, permanente, seguro y eficaz; 2. Sistema de dirección de iguales características; 3. Sistema de suspensión, que atenúe los efectos de las irregularidades de la vía y contribuya a su adherencia y estabilidad; 6. Estar construidos conforme la más adecuada técnica de protección de sus ocupantes y sin elementos agresivos externos..."

a)<sup>16</sup>, aclarándose que los vehículos del servicio de transporte de pasajeros de media y larga distancia "...tendrán cinturones de seguridad en los asientos de la primera fila" y deberán **"estar diseñados, contruidos y equipados de modo que se dificulte o retarde la iniciación y propagación de incendios, la emanación de compuestos tóxicos y se asegure una rápida y efectiva evacuación de personas."** (inciso o).

Los vehículos de transporte de pasajeros tienen como exigencia además, la obtención de "...la **habilitación técnica de cada unidad, cuyo comprobante será requerido para cualquier trámite relativo al servicio o al vehículo**" (inc. e art. 53), y están obligados a llevar "...en la parte trasera, sobre un círculo reflectivo la cifra indicativa de la velocidad máxima que le está permitido desarrollar" (inc.h) y brinden "...las instrucciones necesarias para casos de siniestro" (inc. j).

Por último, la Ley en su artículo 48 establece las **prohibiciones** generales para circular en la vía pública, entre las que se encuentra la de: **"a)...conducir con impedimentos físicos o psíquicos, sin la licencia especial correspondiente, habiendo consumido estupefacientes o medicamentos que disminuyan la aptitud para conducir. Conducir cualquier tipo de vehículos con una alcoholemia superior a 500 miligramos por litro de sangre. Para quienes conduzcan motocicletas o ciclomotores queda prohibido hacerlo con una alcoholemia superior a 200 miligramos por litro de sangre. Para vehículos destinados al transporte de pasajeros, de menores y de carga, queda prohibido hacer cualquiera sea la concentración por litro de sangre. La autoridad competente realizará el respectivo control mediante el método adecuado aprobado a tal fin por el organismo sanitario. (Inciso sustituido por art. 17 de la Ley N° 24.788 B.O. 03/04/1997)."**

En este sentido, es conveniente mencionar que según el art. 73 de la Ley 24.449, todo conductor debe someterse a un control preventivo, "...destinado a determinar su estado de intoxicación alcohólica o por drogas, para conducir". La negativa a realizar la prueba constituye falta, además de la presunta infracción al inciso a) del artículo 48.

Vinculado estrechamente con el tema bajo análisis en el presente, existe una previsión en el segundo párrafo de dicha norma que impone que en los casos en los que hubiere ocurrido un accidente **"...la autoridad debe tomar las pruebas lo antes posible y asegurar su acreditación."**(resaltados nuestros).

Corresponde detenerse ahora a considerar el escenario que plantean las "Pautas de procedimiento para actuar en casos de accidentes o siniestros ocurridos con móviles de la Dirección de Traslados" (Resolución D.N. N°2.424 30/12/2009)<sup>17</sup>. Al hacer alusión en el punto d) del art. 1 que regula el proceder de los encargados de móvil se indica: **"En caso de incendio o peligro mayor que ponga en riesgo la vida o la integridad física de los ocupantes inmediatamente ordenará la evacuación de la totalidad de las personas transportadas a un lugar seguro, debiendo adoptar las medidas de seguridad pertinentes..."** y en el art. 2 punto b) sobre el proceder de los custodias en caso que hubiera

<sup>16</sup> Vale señalar que la reglamentación prevista en el inciso "a" ha sido cumplimentada mediante la Resolución 757/06 de la Secretaría de Transportes de la Nación, que modifica el "Manual de especificaciones técnicas para vehículos de transporte por automotor de pasajeros", que dispone en su art. 11: **"Correa de Sujeción: En los vehículos de larga distancia se colocarán correajes de sujeción modelo 'pélvico', en la totalidad de los asientos destinados al pasaje, acompañante y auxiliar de a bordo...Los correajes destinados al pasaje deberán cumplir las exigencias que establecen las Normas IRAM 3641/86 y la IRAM CETIA 1K15 (en lo relativo a la fijación de cinturones sobre la estructura del asiento)."**

<sup>17</sup> B.P.N. n°353, Año 17, 13 de enero de 2010.



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*



lesionados, exige “Quitar inmediatamente los medios de sujeción a elementos fijos (cadenas de seguridad)”. Sobre el proceder de los choferes (punto) ante una evacuación encomienda “b) en casos de fuerza mayor o de incendio incontrolable, procederá a liberar puertas y ventanas con la mayor celeridad posible a los efectos de evacuar a la totalidad de las personas transportadas en el vehículo.”

En un análisis de eficacia y rapidez de las medidas de auxilio ante accidentes o incendio en el vehículo, tampoco resultan adecuadas las formas de sujeción descriptas por [REDACTED], que no sólo complican las reacciones defensivas ante una eventual colisión u otro accidente, sino que además empecen a las posibilidades de rápida evacuación o rescate por existir una doble medida de seguridad que mantiene a las personas en el móvil.

En lo concerniente al segundo eje sobre el que discurre el presente -el de la seguridad dentro de los establecimientos dependientes del SPF- es dable traer a colación los procedimientos estipulados a esos efectos. Por un lado, el denominado “Sistema de seguridad y protección contra siniestros” (Disposición D.G.C.P. N°188 del 17/12/2002)<sup>18</sup>, que utiliza una noción de seguridad vinculada con la de protección de la vida e integridad física de las personas detenidas, concretizada en los objetivos del sistema -“1) Brindar seguridad para la vida humana: los ocupantes deben estar protegidos a través de la provisión de lugares de refugio ante siniestros y vías de evacuación seguras.”-, en las medidas de acción -“c) Protección de los ocupantes: La protección de los ocupantes de un Establecimiento Penitenciario, implica proporcionarles Seguridad Personal en caso de siniestros.”- así como en los resultados esperados -“a) Equilibrar el resguardo de los derechos y garantías individuales con las necesidades de seguridad colectiva e institucional; b) Generar ambientes razonablemente confiables y seguros con bajos niveles de conflictividad para la ejecución plena del conjunto de servicios que presta el SPF.”

Con certeza, difícilmente pueda alguien estar de desacuerdo en que los objetivos de protección de las personas detenidas en los establecimientos del SPF puedan ser eficazmente alcanzados si ante un accidente o suceso imprevisto que requiera la evacuación de una o varios detenidos, existan barreras o impedimentos físicos adunados a los que normalmente deben ser atravesados para proceder al rescate o evacuación. Esa inteligencia fue expresamente receptada por las “Pautas de procedimiento institucional ante incendios u otros siniestros” (Resolución D.N.N°1.922 del 8 de octubre de 2010)<sup>19</sup> en las que, entre los aspectos a considerar para la elaboración de un Plan de Evacuación, se enumera el prever que “Las salidas y pasillos componentes de las vías de salida deben permanecer libres de todo tipo de obstáculos...” (punto 13).

Para culminar, no puede dejar de recordarse lo señalado más arriba respecto de la responsabilidad que le cabe al Estado Argentino frente a la omisión de sus deberes primarios de custodia y seguridad de la vida y la integridad de las personas que se hallan bajo su guarda. Esas obligaciones perduran aún cuando los propios detenidos ocasionen o propicien hechos que pudieran dar lugar a la ocurrencia de siniestros o de puesta en cuestión de la “seguridad” en sentido estricto del establecimiento, dado que se trata de situaciones con las que debe contar el personal penitenciario. Este Ilustre Tribunal lo ha sentado afirmando que “...admitida la participación de los internos en la producción del siniestro, ello constituiría una eventualidad previsible en el régimen penal, que pudo

<sup>18</sup> B.P.N. N°278, Año 15, 18 de marzo de 2008.

<sup>19</sup> B.P.N. N° 400 Año 17 del 8 de octubre de 2010.

*evitarse si aquél se hubiera encontrado en las condiciones apropiadas para el cumplimiento de sus fines.” (consid. 4º Fallos 318:2002).*

De lo reseñado en cuanto a la normativa aplicable al problema se deriva lo siguiente:

1. El uso de medios de sujeción distintos de las esposas, ya sea para asegurar un sector de alojamiento como a los presos durante el traslado, no se encuentra determinado reglamentariamente, y ello amerita que su utilización deba ser debidamente justificada y fundamentada por la autoridad responsable que lo habilita.

2. Los vehículos que se emplean para el traslado de detenidos estarían incumpliendo en su mayoría con las normas de la Ley de Tránsito y sus reglamentaciones, tanto respecto de las condiciones de seguridad de los móviles como de la falta de realización de controles a los conductores previa al comienzo del operativo.

3. Las falencias antes descritas incrementan el riesgo de ocurrencia de siniestros, lo que se agrava teniendo en cuenta que las personas viajan esposadas, sentadas en posiciones no rectas o antinaturales y unidas unas a otras mediante una cadena.

4. Si bien se encuentra vigente un procedimiento de actuación para casos de accidentes o siniestros dentro de los establecimientos penitenciarios y existen medidas alternativas para evitar poner en riesgo la integridad del personal penitenciario o intentos de fuga o evasión de parte de los detenidos, se opta por mantener el sistema de “doble candado” con el peligro que genera para la vida de los presos en situaciones de emergencia médica.

## VI.- CONCLUSIÓN

Lo expuesto en el presente es susceptible de ser leído como un llamado de atención por parte de quien suscribe respecto de los peligros patentes y latentes que hemos podido advertir, conjuntamente con los asesores que se desempeñan en el Organismo a mi cargo, en el marco de las intervenciones en las cárceles federales que competen a las funciones para las que fue conformada la Procuración Penitenciaria de la Nación. Utilizo la palabra advertencia, ya que, tal como puede ser percibido de la descripción de los distintos hechos efectuada más arriba, los episodios lamentables que se han podido relevar no han sido producto del azar ni de un sino inexpugnable, sino que, por el contrario, han sido fruto de fallas humanas claramente identificables y pasibles de ser corregidas.

Para no incurrir en reiteraciones, y en la confianza de haberme referido ya en los puntos precedentes a la mayor parte de los aspectos a considerar, sólo haré una breve enumeración de dichas “fallas identificables” y sus posibles y necesarias medidas encaminadas a contrarrestarlas. Respecto tanto: a) de las demoras y obstáculos en la atención médica de cuadros de salud apremiantes que ocasiona la implementación del sistema de “doble candado” en los establecimientos penitenciarios dependientes del SPF; y b) de las lesiones sufridas por detenidos trasladados en móviles del SPF ocasionadas por



Procuración Penitenciaria  
de la Nación



incumplimiento de las normas de tránsito y agravadas por las restricciones al movimiento producidas por medidas de sujeción a las que se ven sometidos los presos, he de retomar a la propuesta de una resignificación del concepto de seguridad.

Ello conlleva a apoyar y jerarquizar todas aquellas medidas tendientes a incrementar los niveles de respeto por derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, y en tal dirección, he de sostener que resulta imprescindible operar con la máxima cautela posible en lo atinente al uso de elementos adicionales que restrinjan los movimientos físicos de los detenidos, así como en su traslado, y utilizarlos en forma restrictiva y en el marco de un análisis concreto en cada situación de proporcionalidad y razonabilidad. Puntualmente, en los casos presentados aquí, el "doble candado" no se hallaba justificado, si se tiene en cuenta que el hecho que motivara su colocación había ocurrido en un momento muy distante en el tiempo y había sido un suceso aislado. Si se mantiene como horizonte el parámetro de primacía de la seguridad en los derechos, la colocación de una cadena sumada al candado de la reja de los pabellones genera un mayor riesgo de que, ante una emergencia, la o las personas accidentadas tengan menores posibilidades de ser socorridas y, con ello, de preservar su integridad física o inclusive su vida.

Un razonamiento análogo exige el caso de la falta de cumplimiento de las normas mínimas de seguridad durante los traslados efectuados por la dirección de ese nombre, dependiente de la Dirección del Régimen Correccional del SPF. Se ha demostrado que durante el año 2011 se sucedieron al menos tres hechos de los que este Organismo tuvo conocimiento, en los que no se logró verificar la existencia de elementos de seguridad, tales como cinturones de seguridad para el uso de los detenidos, que hubieran podido reducir las posibilidades de lesiones provocadas por golpes contra partes de los vehículos, que eran imposibles de ser disminuidas por los medios normales como el uso de las manos para amortiguar caídas, ya que las personas se encontraban esposadas y enganchadas a una cadena. Tampoco se adoptaron en la mayoría de los casos precauciones luego de los accidentes para determinar las condiciones en las que se encontraban los detenidos, ni se efectuaron los controles requeridos por el art. 73 de la Ley 24.449 a los conductores para constatar su estado al momento del siniestro.

Tal como ha sido expresado por el Más Alto Tribunal *"si el estado no puede garantizar la vida de los internos ni evitar las irregularidades que surgen de la causa de nada sirven las políticas preventivas del delito ni menos aún las que persiguen la reinserción social de los detenidos. Es más, indican una degradación funcional de sus obligaciones primarias que se constituye en el camino más seguro para su desintegración y para la malversación de los valores institucionales que dan soporte a una sociedad justa"* (Consid. 9º del voto de la mayoría en Fallos: 318:2002).

En punto a la resolución de la C.N.C.P. que se cuestiona mediante la queja deducida por el Defensor Oficial, cabe resaltar que tanto la Jueza de Instrucción como la Cámara de Apelaciones en lo Criminal tuvieron por comprobado que los hechos que son objeto de análisis en el presente constituyen un riesgo para la integridad física y la vida de los detenidos. Así lo demuestran las palabras utilizadas en el resolutorio de primera instancia: *"...se agravan las condiciones de detención de los internos en razón de la inseguridad a la que diariamente se encuentran expuestos, porque el mecanismo de apertura se demora..."*. Igualmente se le otorgó al hábeas corpus un tratamiento correspondiente a una acción

colectiva durante esas instancias, lo que surge de la generalidad implicada en la medida dispuesta por la Juez López.

Dentro del prisma con el que se manifiesta este Organismo en este *amicus curiae*, y conforme el tener por acreditado que las acciones del SPF que dan lugar a las vulneraciones de derecho aquí denunciadas tienen su fuente en políticas de actuación generales, es que se cree que la vía más acorde para ponerle coto a las mismas son las siguientes:

1.- Se considera que el otorgamiento del carácter colectivo al hábeas corpus presentado por [REDACTED] y su resolución favorable, es una respuesta necesaria para comenzar a solucionar el problema de seguridad aquí planteado. Como ha sido explicitado, la problemática securitaria no es exclusiva del CPF de la CABA sino que se presenta en la mayoría de las unidades de máxima seguridad del SPF.

2.- El sistema de "doble candado" debe ser eliminado de todo el ámbito dependiente del Servicio Penitenciario Federal como método de reforzamiento del encierro en los pabellones, debido a que genera demoras que empecen la atención médica oportuna y adecuada. Deben escogerse otras vías para asegurar el control eficaz de los lugares de alojamiento, como ser, la incorporación de más personal, la presencia física de miembros del SPF más próxima a los pabellones, etc.

3.- En materia de traslados, se considera imprescindible que el Estado, en la figura del SPF, asuma su obligación de garante del derecho a la integridad física y a la vida de los detenidos, reforzando las medidas de seguridad antes y durante los operativos, teniendo especialmente en cuenta:

a) que no puede exigírseles a los detenidos viajar en la posición descripta por [REDACTED], esposados y enganchados mediante una cadena al piso del móvil, en tanto ello pone en riesgo su seguridad. Sería conveniente que, sólo en caso que sea necesario, y teniendo en cuenta el avance de la persona en la progresividad del régimen penitenciario, fueran trasladados sentados en posición recta, esposados al frente, con una sujeción que permita amortiguar eventuales golpes o caídas producto de accidentes de tránsito.

b) que todos los vehículos cuenten con los cinturones de seguridad legalmente requeridos.

c) que los profesionales médicos que deben comprobar, mediante una revisión, el estado psicofísico de las personas detenidas al egresar de la unidad de origen (inc. "ch" del art. 6 de la "Guía Básica de información para internos en situación de traslado" aprobada mediante Resolución D.N. N°796 del 26/2/2010)<sup>20</sup>, y al ingresar a la unidad de destino (art. 144 Ley 24.660)<sup>21</sup> efectúen controles a la totalidad del personal

<sup>20</sup> B.P.N. N° 378, Año 17 del 28 de abril de 2010.

<sup>21</sup> "Art.144: Al ingreso o reingreso del interno a un establecimiento, deberá ser examinado por un profesional médico. Este dejará constancia en la historia clínica de su estado clínico, así como de las lesiones o signos de malos tratos y de los síndromes étlicos o de ingesta de drogas, estupefacientes o cualquier otra sustancia tóxica susceptible de producir dependencia física o psíquica, si los presentara. Detectadas las anomalías aludidas, el médico deberá comunicarlas inmediatamente al director del establecimiento."

El 16 de enero de 2012 este Organismo emitió la Recomendación N°764/PPN/12 en la que sugirió al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal la elaboración de un Protocolo de Actuación para los procedimientos de ingreso de detenidos al Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, y se encomendó que se considere una particular atención a la intervención del Área Médica. En este sentido "...se recomienda que la indicada área intervenga en dos oportunidades diferentes, a saber: por un lado al comienzo del procedimiento, -tal como se hace actualmente- y por el otro, al final del mismo, previo al alojamiento de los ingresantes al pabellón que fuera asignado, a fin de constatar que han ingresado al establecimiento sin lesión alguna." (consid. N°4 del resolutorio).



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*



penitenciario que forme parte del operativo (tanto choferes como acompañantes) para constatar su aptitud psicofísica y realicen un test de alcoholemia, conforme lo dispuesto en el art. 73 de la Ley 24.449. Las constancias escritas labradas para dejar sentada la realización de los controles, deberían ser remitidas a la Dirección Traslados, que tendrá la obligación de guardar esos documentos y comunicar de inmediato al Juzgado Federal de Turno cualquier irregularidad.

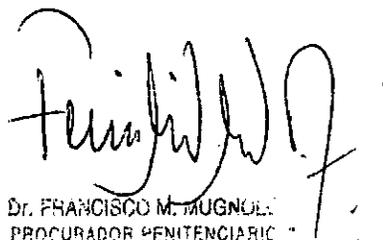
**VIII.- PETITORIO**

En virtud de lo expuesto, solicito a V.E.:

- 1.- Se tenga por presentada a la Procuración Penitenciaria de la Nación.
- 2.- Se tomen en consideración los extremos de hecho y de derecho expresados, y la solución planteada, al momento de resolver estas actuaciones.
- 3.- Se notifique a este Organismo de la resolución adoptada.

**Téngase presente que,**

**SERÁ JUSTICIA.-**

  
Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO  
PROCURADOR PENITENCIARIO

