



Procuración Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

PROYECTO DE LEY

MODIFICACIÓN DEL ART.72 DE LA LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD N° 24.660 TRASLADO DE INTERNOS

En el marco de los objetivos y facultades atribuidos por la ley 25.875 a la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) para la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, sometemos al Congreso de la Nación esta propuesta de modificación de la normativa vigente sobre la cuestión de los traslados en las cárceles argentinas.

La ley 25.875 específicamente encomienda a la PPN "(S)ugerir reformas a las normas aplicables a las personas comprendidas en su mandato a efectos de hacer más efectiva la vigencia de los derechos de los que son titulares (artículo 20.c) y establece que "(...) si como consecuencia de sus investigaciones llega al convencimiento que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, puede proponer al Poder Legislativo, o a la administración pública la modificación de la misma." (artículo 20).

Propuesta de modificación

"ARTICULO 72. La disposición administrativa que prevea el traslado del interno de un establecimiento a otro, con las razones que lo fundamenten, deberá ser notificada en forma fehaciente al interesado, quien podrá manifestar su conformidad o disconformidad con el traslado. Previo a su efectivización, la disposición será comunicada al juez de ejecución o juez a cargo a fin de que efectúe el debido control judicial y resuelva si autoriza o no el traslado.

Junto a la disposición de traslado, la autoridad administrativa remitirá al juez un informe sucinto acerca de la existencia o ausencia de posibles impedimentos al traslado, los cuales serán detallados reglamentariamente, al igual que el plazo



Procuración Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

en días para la manifestación del descargo por parte de la persona privada de la libertad.

En caso de disconformidad de la persona detenida con el traslado, el juez convocará a una audiencia oral contradictoria, en la que el detenido contará con asistencia letrada.

En el plazo de 90 días desde la aprobación de la presente ley, el Poder Ejecutivo Nacional deberá dictar una reglamentación de los traslados entre establecimientos penitenciarios federales, en la que se indique el procedimiento a seguir por parte de la administración penitenciaria, los criterios para decidir el alojamiento y las garantías de las personas detenidas.

En todo caso, la decisión sobre el alojamiento de una persona detenida deberá garantizar el derecho a cumplir la pena privativa de libertad cerca de su residencia familiar, así como de su defensor y de su juez a cargo.

El traslado sistemático o recurrente de detenidos utilizado como sanción encubierta será considerado como tortura o trato cruel, inhumano o degradante.

Fundamentos

La experiencia de trabajo que la Procuración Penitenciaria de la Nación ha recolectado sobre todo durante los últimos años, ha permitido advertir afectaciones a la vigencia de los derechos humanos de las personas detenidas provocados por problemas asociados a los traslados. En su mayoría, se trata de vulneraciones que podrían ser evitadas de existir un procedimiento regulado para la adopción de las decisiones administrativas y el control judicial previo de las mismas que permita disminuir el margen de arbitrariedad con el que suelen disponerse los traslados.

De acuerdo con la información suministrada por el Servicio Penitenciario Federal que se carga en la base de datos sobre traslados que posee la PPN, durante el año 2012 se efectuaron un total de 5.924 traslados. Los establecimientos ubicados en el Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –en particular los destinados al alojamiento de varones adultos, tales como el Complejo Penitenciario

Federal de la CABA (Devoto), el Complejo Penitenciario Federal I (Ezeiza) y el Complejo Penitenciario Federal II (Marcos Paz)- son los que de manera más persistente “expulsan” detenidos hacia las unidades del interior del país. Dentro de



Procuración Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

esta dinámica, los establecimientos que reciben la mayor cantidad de los traslados allí iniciados son la Unidad 4 (Colonia Penal de Santa Rosa, La Pampa), la Unidad 7 (Prisión Regional del Norte de Resistencia, Chaco), la Unidad 6 (Instituto de Seguridad y Resocialización de Rawson, Chubut) y la Unidad 12 (Colonia Penal de Viedma, Rio Negro). En efecto, los traslados realizados desde establecimientos del AMBA hacia unidades del interior representan el 75% del total de los operativos que realizó la administración penitenciaria durante 2012. En este marco, cobra mayor relevancia el dato que indica que el 68,17% de las personas presas en el SPF tenía su lugar de residencia previo a la detención en la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹, se advierte que los traslados producen un fuerte desarraigo.

En el informe sobre "Confinamiento penitenciario" producido por la PPN se señala que, según el relevamiento realizado en 2013 de los listados de detenidos de las tres unidades de máxima seguridad del SPF -Unidad 6 de Rawson, Unidad N°7 de Chaco y Unidad N°9 de Neuquén-, éstas alojaban entre el 70 y el 85% de la población proveniente de la CABA y Gran Buenos Aires.²

De los traslados que se realizan al interior del país, un 28% se efectúan alegando motivos genéricos o de "técnica penitenciaria". Esto implica que aquellos traslados que podrían ser considerados como los más gravosos en términos de posibilidades de producir afectaciones a derechos fundamentales de los detenidos como el mantenimiento de los vínculos familiares, el derecho a la educación, a la salud, al acceso a la justicia, son realizados sin motivar las decisiones. No sólo no se fundamentan correctamente las disposiciones de traslado, lo que permitiría el control judicial de las mismas, sino que tampoco les son notificados a los principales interesados –las personas presas- ni se les indica a qué unidad penitenciaria se los destinó. La imposibilidad de efectuar los mínimos preparativos para un viaje, la perspectiva desalentadora de atravesar nuevamente por un ingreso -que conllevará seguramente una "bienvenida" (golpes, insultos, malos tratos) por parte del personal penitenciario de la nueva Unidad-, con la consiguiente necesidad de "recomenzar": volver a conseguir trabajo, generar lazos para la supervivencia con los compañeros de pabellón, reinscribirse en niveles educativos que tal vez ya han sido alcanzados anteriormente, son algunos de los padecimientos a los que son sometidos los presos a

¹ En el Informe 2012 del Sistema Nacional de Estadísticas sobre la Ejecución de la Pena (SNEEP) que produce el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, se consigna

que 4.168 personas privadas de la libertad habían tenido como último lugar de residencia la provincia de Buenos Aires y que 2.518 lo habían tenido en la Ciudad Autónoma, sobre un total de 9807 personas privadas de la libertad.

² Daroqui, Alcira (Coord): “Confinamiento penitenciario: un estudio sobre el confinamiento como castigo”, Buenos Aires, Procuración Penitenciaria de la Nación, 2014, p. 67. En prensa.



Procuración Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

causa de los traslados. Así lo expresan en términos más concretos en las entrevistas tomadas en el marco de la investigación de la PPN antes citada:

"Me sacaron de golpe, casi sin avisarme, no me dejaban preparar mis cosas, perdí ropa, un grabador, cigarrillos. Bah perdí no, te lo sacan, se lo quedan ellos. Una semana después recién le pude avisar mi familia que estaba acá, ya sé que no pueden venir, estuve pasando hambre y además ni el juzgado ni la defensoría te contestan." (Unidad N°6 de Rawson, 25 años, condenado a 5 años de prisión, no reincidente, proveniente del CPFI de Ezeiza, p.55)

"Después de una visita (...) me dijo el encargado que me iba de traslado, -¿a dónde voy?- 'No sé, al norte', me dijo. Con una condena corta y los años que estoy debo ir a una colonia ¿no? Un régimen más tranquilo pero no, unos minutos antes de subir al camión, me dijo: -'Unidad 7 Chaco' y ni siquiera le pude avisar a mi familia, ¿cómo me mandaron a máxima si ya tendría que empezar los trámites de las salidas transitorias? Lo peor es que yo sabía por los otros pibes que era máxima y que estaban pegando y pegar, pegan y mucho y se come pero, y nadie te puede traer nada." (Unidad N°7 de Chaco, 30 años de edad, no reincidente, condenado a 4 años de prisión, proveniente del CPFI de Ezeiza).

El distanciamiento con el núcleo familiar y afectivo así como con quienes están a cargo de garantizar sus derechos durante la detención –jueces y defensores- es un factor que agrava por un lado, los padecimientos emocionales y materiales que ya de por sí genera la vida en prisión, y por otro contribuye a la impunidad de ciertos hechos de violencia institucional:

"Cuando me dieron esa paliza le conté, que estaba todo golpeado y orinaba sangre, estaba desesperado por llamar al Juzgado de Ejecución para denunciarlos, para pedirle urgente un traslado de vuelta a Buenos Aires, no te pueden tirar acá y que te maten a golpes y nadie se entera de nada y así fue, nunca pude llegar al teléfono, pasaron como 20 días, tampoco se lo pude contar a mi familia, nada, nada, solo y sin poder hablar con nadie" (Unidad N°9, condenado a 5 años y 3 meses, 30 años, no reincidente, proveniente del CPF de la CABA)

"Yo ya estoy acostumbrado a que me peguen, a que me cuelguen, que me metan picana, porque la picana está, he estado en distintas cárceles yo...y soporté todo ya, pero mi familia no la veo hace 2 años, eso ya es insoportable (...)" (Unidad N°6 de Rawson, 52 años de edad, condenado a 36 años, reincidente, proveniente del CPFII de Marcos Paz).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* (2011) advirtió sobre las implicancias de los traslados arbitrarios y la necesidad de que exista un control judicial de los mismos:

"485. (E)n la práctica, tanto el traslado mismo, como las condiciones en las que se realiza pueden llegar a tener un impacto importante en la situación del propio interno y en la de su familia. Asimismo, cuando los traslados son ejecutados arbitrariamente o en condiciones contrarias al respeto de los derechos humanos de los reclusos,

pueden llegar a constituir espacios poco visibles o zonas grises para comisión de abusos por parte de las autoridades.” (resaltados nuestros, p.185)



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

“500. La CIDH considera que el Estado **debe garantizar el control judicial efectivo de los mismos**, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención y XVIII de la Declaración Americana. Esto implica que independientemente de cuál sea la autoridad competente para autorizar y/o ejecutar los traslados, dicha autoridad debe **informar al juez o tribunal a cuyo cargo se encuentra la persona privada de libertad acerca del traslado, antes de realizarlo** o inmediatamente después. **La autoridad judicial competente deberá tener las facultades para revocar dicho traslado si considera que el mismo es ilegal, arbitrario o vulnera derechos fundamentales del interno; además, en todo caso, la ley deberá disponer de los recursos judiciales adecuados y efectivos para impugnar dichos traslados cuando se considere que los mismos afectan derechos humanos de los reclusos.**” (resaltados nuestros, p.189)

Más próximo en el tiempo, el Comité de Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó en su 5to período de sesiones (4 al 15 de noviembre de 2013) las *Observaciones finales* sobre el informe presentado por Argentina en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, que llamaron la atención sobre la cuestión de los traslados arbitrarios:

“26. El Comité nota con gran preocupación de las informaciones que dan cuenta de que en la actualidad se estén produciendo traslados de los centros de detención de un modo arbitrario o para encubrir sanciones que no se imponen a través de un procedimiento regular, exponiendo en algunos casos al interno al riesgo de desaparición forzada (art. 17).

27. **El Comité recomienda al Estado parte que disponga todas las medidas necesarias, incluyendo medidas legislativas, para establecer que todos los traslados estén sometidos a un control de la autoridad judicial** y se realicen siempre con conocimiento del abogado y de los familiares o allegados del interno. Asimismo, el Comité exhorta al Estado parte para que adopte todas las medidas de inspección y control que resulten necesarias para prevenir la realización de los traslados ilegales, así como que se sancione adecuadamente la realización de esas prácticas.” (resaltados nuestros)

Los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* aprobados por la Comisión IDH en marzo de 2008 ya estipulaban que los traslados debían ser autorizados y supervisados por autoridades competentes, quienes deben garantizar que se respetarán los derechos de las personas detenidas y “(...) **tomarán en cuenta la necesidad de las personas de estar privadas de libertad en lugares próximos o cercanos a su familia, a su comunidad, al defensor o representante legal, y al tribunal de justicia u otro órgano del Estado que conozca su caso.**” (Principio IX.4, resaltados nuestros)

En la misma línea, el principio 20 del *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión* de la ONU (adoptados por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988), dispone que: “**Si lo solicita la persona detenida o presa, será mantenida en lo**

posible en un lugar de detención o prisión situado a una distancia razonable de su lugar de residencia.” (resaltados nuestros)



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

Asimismo, el *Manual de Buena Práctica Penitenciaria*, destinado a guiar la implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos y publicado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en 1998, trata el problema de los traslados como afectaciones al contacto de los detenidos con el mundo exterior, cuando son realizados a lugares distantes de la residencia familiar. Al referirse a la ubicación de los detenidos cerca del hogar, se afirma: *“(L)a importancia de mantener nexos con los miembros de la familia y con los amigos tiene implicaciones, primero que nada, para la ubicación de los presos. Si son ubicados lejos de sus hogares, esto hace que las visitas (al igual que las idas a la casa) sean más difíciles y más costosas.”* En ese sentido, se prescribe que: *“(L)as posibilidades de un traslado a un lugar más cercano a su hogar deberían discutirse con cada preso poco después que ingrese al recinto penal (...). Si, por otro lado, no es factible una ubicación permanente cerca del hogar, los traslados temporales para propósitos de visita, son una práctica beneficiosa.”* (pgs. 104).

De los informes y normativa emanada de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de derechos humanos surgen incuestionablemente al menos un derecho y una obligación: el primero, que las personas presas tienen derecho a cumplir la detención o la pena en establecimientos cercanos a la residencia de su familia, así como al lugar de asiento de su tribunal y del domicilio de su defensor, y como su contracara inescindible, la obligación de que los traslados sean autorizados previamente de manera tal de garantizar la vigencia de ese derecho, o bien revocados una vez efectuados en razón de verificar una afectación al mismo.

Sin lugar a hesitación, son los tribunales de justicia los que tienen a su cargo el deber de garantizar el ejercicio de los derechos y de resguardarlos cuando hubieran sido vulnerados, y por lo tanto, les compete emitir la autorización para efectuar el traslado de un detenido o detenida.

Así se ha entendido en la jurisprudencia sentada por los más altos tribunales de nuestro país, tanto provinciales como nacionales. En el caso resuelto por el Tribunal de Impugnación Penal de la Provincia de la Pampa del 17 de diciembre de 2013, caratulado “CHENA, Roberto Emanuel y otros s/Hábeas corpus colectivo” (legajo n°9221/2) se definió que:

“El eventual ejercicio de un contralor ex post facto no supone lo que el principio de

control judicial implica (...) **ese control judicial debe poder ejercerse antes, para que así la autoridad judicial pueda examinar la razonabilidad de la medida dispuesta.** Y no resulta antojadizo decir que **debe ejercerse antes que el traslado se efectivice.** Debe ejercerse ese control antes, porque el mismo puede implicar una vulneración a derechos fundamentales de la persona privada de la libertad, tal como se ha dicho más



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

arriba. Y no sólo debe ejercerse ese contralor antes, sino que **debe garantizarse también el debido proceso**. Es decir, antes del contralor judicial de la medida tomada por la administración, **debe realizarse necesariamente un procedimiento –rápido, sencillo, desestructurado- que asegure el derecho de defensa de la persona sobre la que recae la medida tomada**. Así en esa interpretación armónica, la comunicación a que se refiere el art. 72 de la ley 24660 –que es cumplido por el SPF como un anoticiamiento al juez competente luego que el interno ya ha sido trasladado-, toda vez que se ven comprendidos derechos de los internos más allá de los afectados por la condena que el juez debe garantizar (art. 3 de la ley 24660). En síntesis, sólo se podrá efectivizar el traslado del interno una vez convalidada la decisión administrativa por el juez competente, previo un procedimiento que asegure las garantías del debido proceso.” (resaltados nuestros)

En el fallo “Comité contra la Tortura s/ habeas corpus colectivo” tratado por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Buenos Aires el 26 de febrero de 2013 se estableció que:

“El control judicial ‘posterior’ es insuficiente para evitar los perjuicios que acarrearán pues, una vez efectivizado el cambio de establecimiento, la discontinuidad en la asistencia y/o tratamiento de los internos –que debe ser evitada prioritariamente- ya se ha consumado, aunque exista la posibilidad de revertir luego la decisión administrativa.” (resaltados nuestros, p.25)

“(…) a fin de hacer cesar el agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención acarreado por la práctica de traslados arbitrarios, establecer que conforme la interpretación constitucional de los art. 73 y 98 de la ley 12.256, según ley 14.296, poniendo énfasis en la vertiente supranacional de esta problemática (arts. 11, 2, 5.6 y 7.6 del Pacto de San José de Costa Rica) **los traslados de un establecimiento a otro requieren autorización judicial previa.**” (resaltados nuestros, p.33)

Por su parte, las Salas I y IV de la Cámara Federal de Casación Penal emitieron sendos pronunciamientos relativos al problema de los traslados, específicamente en el ámbito federal. Cabe destacar que los mismos fueron dictados en el marco de acciones de habeas corpus promovidas por esta Procuración Penitenciaria.

En el primero de ellos, se reconoció el agravamiento de las condiciones de detención de las mujeres presas que produjo un traslado intempestivo del Complejo Federal de Güemes, Salta, a la Unidad N°13 de Santa Rosa, La Pampa, ante el cual carecieron de oportunidad para ser oídas. Al casar la resolución de la instancia anterior y fijar las bases para la resolución que debía adoptar el juzgado federal de La Pampa, la CFCP indicó que debía cumplirse con los estándares convencionales y constitucionales relativos al derecho de las personas presas a que se respete el debido proceso tanto en el ámbito judicial como administrativo, y a **que los traslados sean autorizados por una autoridad competente y que se contemple la necesidad de que sean a lugares próximos o cercanos a los de su familia, defensor y tribunal** (cfr. CFCP “Beltrán Flores, Rosemary y otros s/recurso de casación”, causa n°32 rta. 30/4/2013,

registro n° 20.928, Sala I. Consid. 10, incs. "b" y "c" del voto de la Dra. Ana M. Figueroa).



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

Cuando el caso retornó a primera instancia, el magistrado interviniente determinó que: *“(...) en relación a los traslados, es de recomendar a la **Dirección General de Régimen Correccional como a la Dirección de Traslados que previa la efectivización (sic) de los mismos, deberán cursar la correspondiente notificación al señor juez a cuya disposición el interno/a se halle alojado en la Unidad, con expresión detallada de los motivos en que aquella se funde, respetando los lazos familiares de los internos, y con una antelación suficiente para que los magistrados autoricen los traslados a otra Unidad Carcelaria, especialmente en casos como en los de autos, donde el traslado aparece como una forma de sanción a internas que tienen conducta ejemplar y por otro lado las razones del servicio penitenciario en cuanto a la necesidad de lograr cupo para otros internos que debían ingresar a la unidad carcelaria podría haberse cumplimentado trasladando a internas que deseaban su traslado.**”* (Juzgado Federal de Santa Rosa, “Procuración Penitenciaria de la Nación s/solicita habeas corpus” causa n° 808/12, Secretaría en lo Criminal y Correccional, rta. 10/5/13. Resaltados nuestros)

Por su parte, la Sala IV de la Cámara de Casación Penal se orientó en la misma dirección con respecto a la necesidad de que los actos de la Administración, debidamente fundados, sean informados previamente a su realización a fin de poder ejercer control judicial. En un fallo de fecha 9 de agosto de 2013, los magistrados de la Cámara de Casación le indicaron al juez de grado: *“(...) que arbitre los medios necesarios a fin de que en lo sucesivo, **se ponga en inmediato conocimiento del juez a cuya disposición se encuentre** [el detenido], todas aquellas **decisiones administrativas, incluidos los traslados que eventualmente pretendan materializarse respecto del nombrado.**”* (CFCP, Sala IV, “LEFIPÁN, Walter Roberto s/recurso de casación” causa Nro. 592/13).

Además, en un reciente pronunciamiento emitido por los jueces nacionales de ejecución penal en fecha 9 de abril de 2014, en el marco de un incidente de “control de garantías y condiciones de detención de la Unidad N°6 del Servicio Penitenciario Federal”, dispusieron la intervención de dicho establecimiento. En ese marco resolvieron *“**REQUERIR a la Dirección Nacional del SPF que los traslados de internos alojados en Complejos Penitenciarios de la región metropolitana a la Unidad nro.6 de Rawson sean comunicados a los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal con una antelación no menor a los quince días hábiles, debiéndose acompañar en cada caso la fundamentación correspondiente; y en consecuencia PONER EN CONOCIMIENTO***

que no deberá ejecutarse operativo de traslado alguno a dicho penal hasta tanto se cuente con la correspondiente autorización del magistrado competente, previa intervención de las partes.”



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

En suma, todas las resoluciones judiciales mencionadas destacan no sólo la importancia del control judicial de las decisiones administrativas sino también de que la efectividad de ese control depende de que el mismo sea previo a la materialización del traslado, para permitir a la persona presa manifestar su voluntad y así evitar que la posible vulneración de derechos se concrete, pudiendo el detenido o detenida activar los recursos disponibles para ello.

Pese a la relevancia crucial que, como se ha apuntado en lo precedente, tienen los traslados para la vida cotidiana, el avance en la progresividad y las relaciones familiares de los detenidos, no existe una regulación específica que contemple, entre otras cosas, las formas de notificación, las causales y vías de impugnación, el contenido que deben tener las resoluciones de traslado, con qué recaudos deber ser emitidas, etc.

Esta laguna normativa se torna particularmente grave cuando se compara con la regulación sobre las sanciones, contenida en el *Reglamento de Disciplina para Internos* (Anexo I del Decreto N°18/97). Si se tiene en cuenta que entre los tipos de sanciones pasibles de aplicarle a una persona presa se halla previsto -junto con la exclusión de actividades recreativas, de derechos de visita y de aislamiento en celda individual- el traslado a otra unidad, se encontrarían en mejor situación aquellos detenidos que hubieran cometido una infracción disciplinaria que aquellos que son trasladados por otros motivos, puesto que la normativa reglamentaria prevé la obligatoriedad de la notificación del hecho imputado, la posibilidad de efectuar un descargo y de ofrecer o cuestionar elementos de prueba, de ser recibido por el Director de la unidad u otra autoridad, el requisito de notificación de la resolución del Director en la que se plasma la decisión de sancionar y la consiguiente oportunidad de recurrirla, y por último, un recurso ante el juez en caso de que fuera rechazado el planteado en sede administrativa (arts. 40, 44, 46, 47 del Decreto 18/97). Además, la ejecución efectiva de la sanción disciplinaria puede ser dejada en suspenso (arts.24 a 27).

En este sentido, no es casual que la sanción de traslado a otro establecimiento no sea nunca aplicada formalmente y sin embargo se recurra a menudo a traslados como sanción informal, sin la sustanciación de un expediente disciplinario al detenido, sino simplemente disponiendo su traslado motivado en razones de “técnica penitenciaria”. Esta Procuración Penitenciaria ha constatado en varios casos la realización de traslados intempestivos a personas víctimas y/o testigos de casos de tortura y malos

tratos, los cuales son resueltos en cuestión de pocas horas y solo posteriormente notificados al Juez a cargo del detenido.



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

La presente propuesta de modificación legislativa parte de la verificación de la existencia de un vacío legal en la regulación de los traslados, que supone una desprotección de la persona privada de la libertad frente a la posibilidad de una actuación arbitraria de la administración penitenciaria.

Ya en oportunidad de los debates en torno de la sanción de la actual Ley Nacional de Ejecución Penal N°24.660, se había cuestionado la formulación del art. 32 del Decreto 412/58 (dictado durante el gobierno de facto por Aramburu) –que finalmente resultó idéntica en la nueva ley-, por no prever el control previo de la judicatura. Así, en su disidencia parcial al dictamen de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios sobre el proyecto de ley de ejecución de la pena privativa de libertad, el senador Pedro Guillermo Villarroel sostuvo en relación con el actual art. 72: *“(...) el artículo se refiere a la ‘comunicación al juez competente’ para el traslado de un interno a otro establecimiento. **Debería modificarse la norma, estableciéndose la necesidad de solicitar autorización al juez para disponer un traslado, en concordancia con los artículos 3° y 4°. Es menester recordar que, conforme el artículo 87 inc h) de la ley, el traslado a otro establecimiento constituye una sanción disciplinaria.**”* (resaltados nuestros)

La anterior regulación normativa fue objeto de críticas desde la doctrina por no prever un control judicial real y efectivo de la etapa ejecutiva de la pena, como sí lo promovería la nueva Ley de Ejecución de la Pena. Gustavo Arocena recuerda que: *“(E)l antecedente inmediato de la ley nacional 24.660 –esto es, el decreto-ley 421/58- sólo sentaba las bases de un mero control formal de la ejecución de la pena de encierro (...) No había pues, en el marco del decreto-ley, una presencia judicial vigilante, efectiva y permanente en el ámbito de la ejecución de las penas privativas de la libertad. Cabe anotar que **dicha opción legislativa respondía, en realidad, a una concepción sobre la ejecución penal según la cual ella es un instituto que corresponde al Derecho administrativo, y la fase ejecutiva del proceso penal debe confiarse exclusivamente a órganos administrativos.** (...) Por el contrario, la actual ley nacional de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, a tono con el pensamiento penal actual predominante, se orienta a la instrumentación de una verdadera jurisdiccionalidad de la ejecución penitenciaria.”* (AROCENA, Gustavo Pedro, “La ejecución penitenciaria en el ordenamiento jurídico argentino” en CESANO, José Daniel y REVIRIEGO PICÓN, Fernando (coord.), *Teoría y práctica de los derechos fundamentales en las prisiones*, B de F, Montevideo/ Euros Editores, Buenos

Aires, 2010, p. 137. Resaltados nuestros)

Aún pese a la clara señal enviada por el legislador al sancionar un nuevo cuerpo legal sustentado en el *principio de jurisdiccionalidad* de la pena, presente en las



Procuración Penitenciaria de la Nación

“En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad.”

legislaciones de avanzada y recogido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “ROMERO CACHARANE, H.A. s/ejecución penal” (resuelto 9/3/2003, Fallos 327:388), la judicatura ha sido reticente a la hora de llevar a cabo efectivamente el control sobre algunos actos de la administración que pueden resultar lesivos para los derechos de los detenidos –como son los traslados– manteniendo el argumento de que los mismos son un “resorte de la Administración”. Si bien este actuar puede deberse a varias razones³, es probable que la falta de una norma clara que establezca expresamente que los tribunales deben llevar a cabo un control de razonabilidad de las decisiones de traslado de manera previa, no contribuya a un activismo de la magistratura en este tema⁴.

Por todo ello, aparece como esencial la reformulación de la actual prescripción legal, a fin de adecuarla a los estándares internacionales en materia de respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y a los fijados por la jurisprudencia de los más altos tribunales penales de nuestro país.

³ La resolución del Tribunal de Impugnación Penal de La Pampa ya citada, brinda una explicación de la falta de ejercicio del control judicial respecto de los traslados desde la propia representación de miembros del Poder Judicial: “(C)reemos necesario destacar que la afectación de derechos arriba mencionados sucede en **una etapa procesal que, hasta hace poco tiempo, siempre ha sido desatendida por la agencia judicial**, suponiendo esa ausencia de mirada el desmedido, a nuestro criterio, empoderamiento de la agencia administrativa que ha ocupado ese espacio vacío. **Durante años –y aquí asumimos la cuota de responsabilidad que nos cabe en el ejercicio de la magistratura- el Poder Judicial se ha desentendido de una realidad dolorosa –que era más fácil y cómodo ignorar– entendiendo que su tarea terminaba con el dictado de una sentencia, pudiendo hasta decirse que estaba internalizado que en lo que atañía al cómo iba a desarrollarse esa privación de libertad el poder estaba dado al ejecutivo**, siendo así que el poder judicial sólo participaba en una etapa cognitiva que devolvía a la persona sujeta a proceso a la misma agencia –ejecutiva– que lo había ingresado al *ius puniendi*.” (CHENA, Roberto Emanuel y otros s/Hábeas corpus colectivo” legajo n°9221/2, p.28, resaltados nuestros)

⁴ En efecto, algunos jueces, aún apelando a un criterio de interpretación un tanto más amplio que el denominador común, sólo alcanzaban a justificar su intervención posterior, es decir, luego de que el acto del traslado ya fue decidido y ejecutado: “(...) conforme lo previsto en el art. 4º, inc. a), consideramos que la autoridad judicial de control puede, en ocasiones, revisar y modificar la decisión administrativa adoptada en cuanto al traslado de un interno por entender que se ha vulnerado algún derecho, como podría ser el de asistencia médica (el deficitario estado de salud que presenta el interno aconseja su alojamiento en un establecimiento asistencial o en uno cercano a un centro hospitalario de alta complejidad), el de continuar estudios superiores (no existe una universidad cercana al establecimiento carcelario), o el de recibir visitas (es imposible que el interno alojado en un establecimiento situado en el interior del país reciba visitas, dada la precaria situación económica en la que se encuentra el grupo

*familiar). Por tal motivo, la norma impone a la autoridad penitenciaria la obligación de poner en inmediato aviso al juez de ejecución o magistrado competente sobre el traslado del interno, debiéndosele exponer también los fundamentos que motivan tal medida, a los efectos de que pueda ejercer el debido control de razonabilidad.” (LÓPEZ, Axel y MACHADO, Ricardo, *Análisis del Régimen de Ejecución Penal*, Fabián Di Plácido, Buenos Aires, 2004, p.216)*