Procuración
Penitenciaria de la Nación
"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

Buenos Aires, 22 de Diciembre de 2022

Exptes. N°175/13, 174/13, 167/13, 177/13, 196/14 y 3050/94.

RECOMENDACIÓN SOBRE EGRESOS ANTICIPADOS DE PERSONAS DETENIDAS EN ESTABLECIMIENTOS TRANSITORIOS DE DETENCIÓN DE FUERZAS DE SEGURIDAD NO PENITENCIARIAS.

VISTO:

A partir de la declaración de la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19, un enorme colectivo de personas privadas de libertad fue alojado en forma permanente en dependencias de carácter transitorio[1] propias de diversas fuerzas de seguridad, resultando que la Policía de la Ciudad sea la más afectada por la mayor competencia territorial y en virtud de los tipos penales prevenidos.

Referida práctica obedeció inicialmente a dos factores interconectados: los estrictos protocolos sanitarios impuestos a raíz de la pandemia, y la decisión del Servicio Penitenciario Federal de limitar el caudal de personas detenidas que ingresan a sus establecimientos.

Pese a la presentación de la medida como una acción excepcional fundada en las necesidades impuestas por la pandemia, esta práctica de alojamiento en espacios de tránsito no se ha visto modificada en lo absoluto pues el sostenimiento de severas medidas de prevención sanitaria en el SPF se mantuvo con escasas modificaciones hasta octubre de 2022, dos años y medio después del comienzo de la pandemia. Lejos de que disminuya la población en los establecimientos transitorios, muy por el contrario, ha ido aumentando exponencialmente, logrando sostenerse en el tiempo, al punto tal de -inadmisiblemente- constituir el espacio de permanencia habitual de las personas detenidas en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires independientemente de la fuerza de seguridad que haya llevado a cabo la prevención.

La consolidación de este circuito de ingreso y permanencia dista de ser el

[1] Se entiende por Centros Transitorios de Detención" (CTD), a cualquier espacio donde haya personas detenidas en forma "transitoria" o "de paso" y que dependa de alguna de las fuerzas de prevención existentes tanto a nivel federal como nacional. El tiempo de alojamiento previsto para estos espacios debe ser de 24hs extensible como máximo a 72hs.

esperable desde una perspectiva de derechos humanos; el alojamiento de personas en estos espacios implica *per se* la afectación de sus derechos fundamentales, garantizados en el marco de su privación de libertad por nuestro ordenamiento jurídico. Ello es así, en tanto por la naturaleza transitoria de estos centros de detención, se ven desprovistos de los recursos materiales, económicos, profesionales y humanos necesarios para garantizar el pleno acceso a derechos de las personas que se encuentran allí alojadas.

Que el alojamiento en tales condiciones trae aparejado una serie de problemáticas que evidencian lo inapropiado de dichos espacios y que repercuten directamente en el trato digno que debe imperar en la privación de libertad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18 de la CN, por los tratados internacionales de DDHH y por la Ley Nacional de Ejecución Penal.

En este sentido, la vulneración de derechos fundamentales -como ser el derecho a la alimentación adecuada y a la atención médica- se consolidan como aquellos de mayor relevancia; **sin embargo, la cuestión que aquí nos concierne tiene que ver con la inexistencia de un régimen de progresividad de la pena (en la que se basa la ejecución penal según la ley 24.660)**, consecuencia de la mencionada la inadecuación de los espacios físicos para cumplir con las actividades de necesario cumplimiento conforme los programas de tratamiento individual, la falta de capacitación del personal policial y de la ausencia de los equipos de profesionales necesarios

Así las cosas, La Policía de la Ciudad, la Policía Federal Argentina, la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria, en tanto fuerzas de seguridad, tienen una función primordialmente preventora, no así de custodia, por lo cual no cuentan con una formación suficiente a fin de resolver las problemáticas y contingencias que pueden ocasionarse a partir de la privación de libertad prolongada de una persona.

Del mismo modo, tampoco cuentan con la capacitación suficiente y los profesionales necesarios a efectos de realizar informes o evaluaciones de progresividad de las personas privadas de la libertad, cuando son exigidos por los tribunales o juzgados intervinientes en aquellos casos en los que la persona ya cuenta con condena o con auto de procesamiento firme (considerando la posibilidad de incorporación al REAV, conforme Decreto Reglamentario 303/96).

Pues bien, se reitera que por las razones esbozadas, lógicamente ni en las alcaidías ni mucho menos en las comisarías vecinales se brinda a los detenidos la posibilidad de acceso a trabajo o a educación (formal o informal) tal como prevé la ley 24.660.

Paralelamente, corresponde mencionar que ante esta situación de sobrepoblación y permanencia prolongada, el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires interpuso una acción de habeas corpus colectivo correctivo que tramita ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas N°3, acción en la que la PPN participa en carácter de Amicus Curiae. La resolución judicial de dicha acción, dictada el 6 de julio de 2020, ordenó el desalojo de las comisarías vecinales y prohibió la permanencia de personas detenidas con prisión preventiva o con condena en las alcaidías comunales. No obstante ello, y a la labor activa de la mesa de diálogo (constituida a partir de la resolución judicial, y en la que esta PPN es parte), aún no se ha dado cumplimiento a la manda judicial. Fundamentalmente, por la reticencia del SPF a habilitar los cupos suficientes para desalojar las comisarías y alcaidías de la Policía de la Ciudad conforme ordenó la jueza competente.

De lo expresado se esboza evidentemente lo crítico de la situación; hay una resolución judicial que reconoce lo inadecuado de estos espacios para el alojamiento permanente de personas (por una multiplicidad de razones) y ordena su desalojo, pero al no habilitarse los cupos necesarios en establecimientos penitenciarios, las personas detenidas permanecen alojadas en lugares donde sus derechos son vulnerados. Al contrario de lo resuelto, la Policía de la Ciudad debió re-habilitar los calabozos de algunas comisarías vecinales, que años anteriores habían sido clausurados por no cumplir con las condiciones mínimas requeridas para el alojamiento de personas.

Que sin perjuicio de ahondar sobre estas cuestiones en el próximo acápite, se destaca que **en la actualidad, el número de estas personas privadas de su libertad -solamente- en dependencias de Policía de la Ciudad asciende a un total de 967 personas (551 en alcaidías comunales y 416 en comisarías**

vecinales) y 112 en calidad de condenados.[2]

Y RESULTA:

Esta Procuración monitorea cotidianamente la situación de alojamiento de aquellas personas detenidas alojadas en centros transitorios de detención, prestando especial observancia a esta situación e intensificando los monitoreos, a partir del inicio de la pandemia por COVID-19 en el año 2020 cuando comenzaron a implementarse, de manera imprevista, esos espacios como *lugares de alojamiento permanente*.

Así pues, y en virtud de los documentos elaborados por este organismo a partir de la información recabada, se ha podido evidenciar que la Policía de la Ciudad resulta ser la fuerza de seguridad más afectada por esta coyuntura al encontrarse sobrepoblada y con la necesidad de construir nuevos espacios a fin de albergar a todas las personas detenidas bajo su órbita.

Situación similar atraviesan -con menor caudal de detenciones- las restantes fuerzas de seguridad preventoras que actúan en el ámbito geográfico de la Ciudad de Buenos Aires en base a sus competencias en razón de la materia o territoriales.

En este sentido, y a modo de ejemplo, el "*Informe sobre las detenciones policiales-judiciales con alojamiento en alcaidías y comisarías de la Policía de la Ciudad. De enero a diciembre 2021*" del Departamento de Investigaciones de este organismo, resaltó que **en el año 2021** se registraron 16.493 detenciones con alojamiento en dependencias de la Policía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un promedio de 45,2 detenciones por día.

De dicho total, el 90,4% de las personas detenidas fueron varones, el 9,1% mujeres y en un 0,4% personas travesti-trans. Asimismo, señaló que la población detenida fue predominantemente joven: las personas de hasta 30 años alcanzan el 49,2% de los casos.

Resulta oportuno señalar, que de acuerdo con el informe, la cantidad total de **personas detenidas alojadas por día en dependencias de la Policía de la Ciudad osciló entre un mínimo 502 y un máximo de 737 personas**, todas ellas distribuidas a lo largo y a lo ancho de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 16

---

[2] Información de fecha 19 de diciembre de 2022, extraída de las actuaciones de la **Causa 11.260/2022** *"Ministerio Público de la Defensa s/Habeas Corpus",* de trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas nº 3 CABA.

alcaidías comunales, en el centro de contraventores y en más de 30 de comisarías vecinales de la Policía de la Ciudad.

Al iniciarse el corriente año 2022 era mayor la cantidad de personas alojadas en comisarias vecinales que en alcaidías. Este proceso, se revirtió en el mes de mayo[3], y a partir de ese momento se cristalizó como una tendencia en alza el alojamiento de personas detenidas en alcaidías

Para ello, se destaca que en el **primer trimestre del 2022**, el total de detenciones policiales judiciales con alojamiento en comisarías y alcaidías ascendió a 3.799 personas.

El 64,9% de las personas detenidas, es decir 2.467 personas, se encontraba a cargo de la justicia nacional, mientras que el 34% (1.292 personas) a disposición de la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos. Sólo el 1.09% estaba a disposición de la justicia federal.

El total de personas alojadas, en el periodo referido, en dependencias de Policía de la Ciudad (ingresos por día) osciló entre un mínimo 567 y un máximo de 816 personas. Mientras que, en comisarías vecinales, ente 154 y 343 personas, alcanzando su pico máximo el 25 de marzo de 2022. Debe destacarse que las alcaidías alcanzaron su mayor sobreocupación el 31 de marzo de 2022, alojando 491 personas, 217 por sobre la "capacidad operativa declarada". [4]

Finalmente, en el **segundo trimestre del 2022**, se registraron 4.107 detenciones con alojamiento en dependencias de la PCABA, un promedio de 45,1 detenciones por día.

La cantidad total de alojados/as por día en dependencias de la Policía de la Ciudad durante el segundo trimestre osciló entre un mínimo 732 y un máximo de 870 personas. Debe destacarse que, para este periodo, el total de personas alojadas se distribuyó en 19 alcaidías habilitadas, el centro de

[3] El día 15 de mayo de 2021 se produjo el pico máximo de personas detenidas alojadas en comisarias vecinales con 407.

[4] En gran medida por la inauguración de nuevos establecimientos a partir de abril de 2022 como la Alcaidía Comunal 10 Ter y la Alcaidía Comunal 9, ambos proyectos de construcción que comenzaron previo a la pandemia o bien por la conversión, mediante leves reformas edilicias, de Comisarías Vecinales en Alcaidías Comunales como la Alcaidía Comunal 14 Bis y 9 Bis, la Policía de la Ciudad pudo aumentar la capacidad de las alcaidías.

contraventores y 34 comisarías vecinales.

Pues bien, el señalamiento de la proyección de los citados periodos temporales no sólo demuestra la gravedad de la situación sino también el crecimiento sostenido y exponencial del número de personas que se alojan en estas condiciones, llegando en el presente mes de diciembre a albergarse un total de 967 personas en la órbita de Policía de la Ciudad.

Que a su vez y a lo que aquí específicamente nos concierne, el dato que debe ser tenido en consideración es el *incremento de población detenida alojada en estos centros transitorios cumpliendo condena*.

En ese sentido es que, en septiembre del 2020 comienza a vislumbrarse un incremento del encarcelamiento de personas condenadas en alcaidías comunales dependientes de la Policía de la Ciudad[5]. Para el mes de referencia el total de personas condenadas y alojadas en estos espacios transitorios ascendía a 65. Luego, en junio de 2021 se alcanzó un pico de 115 personas; finalizando el 2021 -en el mes de noviembre- con 90 personas detenidas condenadas[6].

La presencia -en alza- de personas con condenas en centros transitorios de detención da cuenta de la expectativa de permanencia en el alojamiento en estos espacios. Además, evidencia la vulneración sistemática de los derechos fundamentales de las personas alojadas en estos espacios, desprovistas por completo del acceso a un régimen progresivo que les posibilite alcanzar el fin resocializador de la pena, tal como lo establece la Ley 24.660. Que tal como fuera mencionado, desde este Organismo bregamos porque esta penosa situación sea revertida a la mayor brevedad posible y se retome el cauce de alojamientos previo a la pandemia. Puntualmente, que no se alojen más personas en las comisarías vecinales y que a su vez, el paso por las alcaidías sea transitorio.

Ahora bien, retomando el eje principal de la presente recomendación, debe contemplarse la especial vulneración de derechos que sufre el colectivo de personas condenadas, que por los casos relevados, transita la mayor parte de su condena allí (en algunos casos hasta llegar a agotar la pena impuesta), impedidos

---

[5] Se destaca que no se cuenta con información oficial de la Policía de la Ciudad relativa al monto de las penas de las personas alojadas en sus dependencias. No obstante ello, a partir de los trabajos de campo realizados por esta Procuración Penitenciaria, se puede afirmar que la inmensa mayoría de los entrevistados en los diversos monitoreos se encontraban cumpliendo penas de corta duración.

[6] Los presentes datos surgen de los listados poblacionales brindados por la Policía de la Ciudad.

de avanzar en el régimen de progresividad, en su perjuicio y en clara violación a los preceptos establecidos por nuestra legislación; vinculados estos, a las garantías en la ejecución y fin de la pena.

Que en primer lugar, se pone en evidencia que el grado de hacinamiento o de afectación de derechos que importa la degradación de las condiciones de detención, deben ser tenidos en cuenta, del mismo modo que lo había sostenido la Corte Argentina en Verbitsky, como circunstancias relevantes al momento de resolver institutos que puedan importar la libertad de la persona afectada. Que en segundo término y no por ello menos importante, la falta de informes criminológicos y por ende, el retraso en el régimen de progresividad, son circunstancias que deben sopesarse al momento de resolverse los incidentes de egresos anticipados.

Ello, en virtud que es responsabilidad del Estado arbitrar los medios necesarios para asegurar al condenado el retorno a la vida en sociedad y que en el caso de no hacerlo, inadmisiblemente la pena terminaría por ejecutarse por mera retribución sin valorar la necesidad de resocialización de la persona.

Y CONSIDERANDO:

1. Que el principio de progresividad fue diseñado en pos de alcanzar un objetivo específico, **esto es la resocialización o reinserción social de la persona condenada, razón de ser de la pena**. Así se encuentra dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Ejecución Penal; "*La ejecución de la pena privativa de libertad, en todas sus modalidades, tiene por finalidad lograr que el condenado adquiera la capacidad de respetar y comprender la ley, así como también la gravedad de sus actos y de la sanción impuesta, procurando su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad, que será parte de la rehabilitación mediante el control directo e indirecto. El régimen penitenciario a través del sistema penitenciario deberá utilizar, de acuerdo con las circunstancias de cada caso, todos los medios de tratamiento interdisciplinario que resulten apropiados para la finalidad enunciada*".

2. Que, en este sentido, la Ley de Ejecución de Penas Privativas de la Libertad -Nº 24.660- establece en su artículo 6 que el régimen penitenciario se basará en la progresividad. Ello implica limitar la permanencia de la persona condenada en establecimientos cerrados y promover en lo posible y conforme su evolución favorable, su incorporación a instituciones abiertas, semiabiertas, o a secciones separadas regidas por el principio de autodisciplina. Seguidamente, dispone que "*las acciones a adoptar para su desarrollo deberán estar dirigidas a lograr el interés, la comprensión y la activa participación del interno. La ausencia de ello será un obstáculo para el progreso en el cumplimiento de la pena y los beneficios que esta ley acuerda.*"
3. Que a su vez, de la interpretación sistemática de los arts. 1º, 5º y 6º de esta Ley de Ejecución Penal se extrae, con meridiana claridad, que la reinserción social de la persona condenada debe lograrse mediante un régimen progresivo, con un tratamiento facultativo interdisciplinario, programado e individualizado que resulte apropiado para la finalidad enunciada.

4. Que, en función de los fines asignados constitucionalmente a la pena (el fin resocializador se encuentra establecido en los arts. 18 de la Constitución Nacional, 5.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), es responsabilidad del Estado arbitrar los medios necesarios para asegurar al condenado el retorno progresivo a la vida en sociedad, y que en el caso de no hacerlo la pena terminaría ejecutada por mera retribución, sin valorar la necesidad de resocialización de la persona.
5. Que el acceso a regímenes de semilibertad o de medidas de egreso anticipado, se encuentran dispuestas por la misma Ley de Ejecución Penal en sus artículos 16 a 29 bis. Todas ellas requieren, además del cumplimiento de un requisito temporal el contar con un informe técnico-criminológico labrado por las autoridades penitenciarias que dé cuenta del tránsito de la persona detenida por las diversas instancias del régimen de progresividad y que finalmente, de cuenta de un diagnóstico favorable de retorno de la persona a la sociedad.
6. Que las fuerzas de seguridad de naturaleza preventora a cargo de los

diversos centros transitorios de detención, están **imposibilitadas de efectuar informes técnicos criminológicos ni aplicación de un Régimen de Progresividad para la ejecución de la pena.** Ello en tanto, no se encuentran habilitadas por la Ley de Ejecución Penal que remite a autoridades penitenciarias, y a que, en consecuencia, como fuerzas de seguridad con fines preventores, no tienen formación ni competencia por sus normativas orgánicas a tales efectos. Asimismo, la imposibilidad de estas fuerzas está dada no solo por la falta de formación para brindar tratamiento penitenciario, sino también por las limitaciones edilicias ya que no cuentan con espacios donde puedan desarrollarse las actividades que prescribe la ley para la calificación conforme a un programa de tratamiento individual en el marco de un régimen de progresividad dentro de la ejecución de una pena privativa de la libertad, como ser trabajo, cursos de formación profesional o de los diversos niveles educativos, etc.

7. Que sin importar cuales sean los motivos por los que una persona condenada se ve obstaculizada en su tránsito por el régimen de progresividad, siempre las consecuencias de esas graves vulneraciones constitucionales son soportadas por el detenido. Ello no solo no puede suceder desde ningún aspecto, sino que también deben cesar urgentemente, a fin de evitar la perpetuación del daño. En tal sentido esta Procuración entiende que la única interpretación respetuosa de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad para cesar con esta situación es la valoración del tiempo de detención en espacios transitorios como un elemento a favor de este colectivo al momento de decidir las incidencias liberatorias, no pudiendo compensarse mediante informes elaborados por las fuerzas de seguridad preventoras por los motivos ya expresados.

8. Que igual situación de desamparo corre para aquellas personas que están privadas de la libertad a título preventivo, toda vez que el Decreto Reglamentario 303/96 que establece el *"Reglamento General de Procesados"* en su Título IV permite que la persona que está detenida sin condena firme pueda incorporarse al Régimen de Ejecución Voluntaria

Anticipada de la Pena y así calificar con conducta y concepto al igual que aquellas personas con condena firme y por ende avanzar en el régimen progresivo de la pena pudiendo *"ser promovido sólo hasta la última fase del período de tratamiento de la progresividad del régimen de ejecución de la pena"*

9. Que, nuestro Máximo Tribunal en el Fallo "Funes"[7] resolvió que: "*el imputado no es responsable de velar por la celeridad de la actuación de las autoridades en el desarrollo del proceso penal, ni por la falta de la debida diligencia de las autoridades estatales. No se puede atribuir al imputado en un proceso penal que soporte la carga del retardo en la administración de justicia, lo cual traería como resultado el menoscabo de los derechos que le confiere la ley*".

10. Que en la misma línea, la Sala III de la Cámara Nacional de Casación Penal declaró en un caso donde se debatió la libertad condicional de una persona detenida sin ser incorporada al régimen de condenados (y en consecuencia, no tener ningún tipo de tratamiento) pero habiendo cumplido el requisito temporal que; "*En el caso, […] el informe que se produjo, según surge de éste y de la propia resolución del juez de ejecución, no es de carácter favorable, y […] no lo es en razón de un error estatal, del propio servicio penitenciario, por el cual el señor Mendoza no fue incorporado al régimen de condenados, y por lo tanto no le fue impuesto ningún tipo de tratamiento.[E]l largo período de casi diez meses en el que esta situación se mantuvo, fue lo que produjo que, a la hora de realizarse el informe, no se pudiese dar uno en verdad positivo porque no se le había aplicado ningún tratamiento como condenado a la persona de la cual se trata. Esta circunstancia […] es la que condujo a que el señor juez de ejecución interpretase entonces que no se daban las exigencias que establecía la norma y denegase la concesión del beneficio. En verdad, […] ello […] aparece como una interpretación tortuosa de la letra de la ley, porque es interpretarla aplicándola a una situación que ella no contempla, ya que no se prevé el supuesto de un condenado que no haya sido ingresado al*

---

[7] CSJN. Sentencia de fecha 14 de octubre de 2014 y con cita al fallo de la Corte IDH *"Albán Cornejo y otros vs. Ecuador"*, sentencia del 22 de noviembre de 2007, párrafos 111 y 112.

régimen de condenados y no se le haya proporcionado tratamiento, y que por ese motivo no se haya podido producir un informe de reinserción social favorable".[8]

11. Que, como se resaltara inicialmente los centros transitorios de detención dependientes de una fuerza de seguridad de naturaleza preventora (y no de custodia), no resultan espacios aptos para el alojamiento permanente de personas detenidos. Y menos aún, si estas personas ya cuentan con una condena firme que cumplir.

12. Que a partir de todo lo anteriormente referido, es posible concluir que las personas detenidas, tanto las procesadas, pero principalmente las condenadas que se encuentran alojadas en centros transitorios de detención ven impedidas el transito regular por el régimen progresivo de la pena y por ello, pueden no cumplimentar a tiempo los requisitos exigidos por la Ley de Ejecución Penal para acceder al régimen de semilibertad o a medidas de egreso anticipado.

13. Que el padecimiento adicional que les ocasiona la imposibilidad de acceso a egresos anticipados no debe de ninguna manera ser soportado por la persona detenida. Por el contrario, la judicatura debe brindar un remedio judicial efectivo "*y no solamente exhortaciones o recomendaciones a los demás poderes del Estado o declaraciones generales que testimonien la existencia de los problemas cuya solución se solicita a los tribunales*" (CSJN, Fallo "Verbitsky Horacio s/ Habeas Corpus"), en casos donde una persona detenida encuentre sus derechos fundamentales vulnerados por más que el origen de esto se deba a una falla sistémica y generalizada del sistema penitenciario. Así pues, los remedios judiciales dispuestos deben tener un **efecto concreto y directo** sobre el factor generador de la vulneración, como resulta en este caso, a la falta de cupos suficientes brindados por el SPF para el ingreso de personas detenidas a sus establecimientos penitenciarios y su consecuente alojamiento permanente de estas en centros transitorios.

[8] CNCP Fallo "Mendoza". Registro Nº 500/2018.Causa Nº 164637/2017. 8/5/2018).

Por ello el único remedio concreto es la valoración a favor de la persona privada de la libertad, no pudiendo suplirse la falta de tratamiento penitenciario con informes que no cumplan en un todo con lo prescrito por la normativa en materia de ejecución penal.

14. Que por lo referido, se espera con esta recomendación, que una vez ingresado el legajo de una persona detenida a la órbita de ejecución penal y al momento de resolver su situación en relación a un pedido de egreso anticipado, los jueces tengan en consideración el contexto descripto -especialmente el tiempo de detención transcurrido en un centro transitorio y la imposibilidad de acceso a calificaciones- y puedan, de todos modos, resolver favorablemente a la solicitud de libertad anticipada para evitar que se continúen agravando aún más las condiciones de detención de la persona detenida en cuestión.

15. Que esta Procuración viene sosteniendo con especial énfasis desde el inicio de la pandemia por COVID-19, lo gravoso que resulta el alojamiento permanente de personas en lugares destinados exclusivamente para tránsito, en las peores condiciones de hacinamiento y superpoblación, situación que en las dependencias ubicadas geográficamente (sin distinción de fuerza de seguridad) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comenzó desde que el Servicio Penitenciario Federal[9] primeramente suspendió y luego restringió el ingreso de personas privadas de la libertad a establecimientos bajo su órbita. Por ello estableció el requisito de realizar el aislamiento preventivo obligatorio de forma previa al ingreso. Esta dación de cupo *"a cuentagotas"* implicó que, al producirse la detención de una persona (e interesando al juzgado o tribunal actuante su privación de libertad), esta permanece alojada en las dependencias de la fuerza de seguridad preventora, hasta tanto el SPF le asigne el cupo correspondiente. Este procedimiento se extendió aproximadamente por 2 años y medio.

16. Que el 6 de octubre de 2022, la Subdirección Nacional del SPF[10] suspendió el requisito de aislamiento preventivo señalado, poniendo fin a la motivación

---

[9] Mediante la Disposición DI-2020-891-APN-DGRC-SPF del año 2020 y sus extensiones.

[10] DI-2022-3132-APN-SDNSPF#SPF por la cual se aprueban las nuevas "Pautas de Procedimiento frente a casos confirmados y sospechosos de COVID-19 y gestión del aislamiento preventivo en establecimientos penitenciarios federales".

esgrimida por esta fuerza que suponía la creación de un "cuello de botella" que justificaba la demora en la concesión de cupos. Sin embargo, hasta el momento no se han vislumbrado modificaciones en la exorbitante cantidad de personas detenidas alojadas en centros transitorios de detención. Evidencia de ello resulta que al 31 de octubre del corriente año, el total de personas alojadas en Policía de la Ciudad ascendía a 892 (559 en alcaidías comunales y 333 en comisarias vecinales), a 76 bajo la órbita de la Policía Federal Argentina (37 personas en Alcaidía Madariaga, 17 en Alcaidía Cavia y 22 en Superintendencia de Drogas Peligrosas), 6 en Gendarmería Nacional Argentina, 22 en Prefectura Naval Argentina y 10 en Policía de Seguridad Aeroportuaria, solo en el territorio de la CABA. Asimismo, si comparamos los ingresos a la Unidad N°28 del SPF[11] -la única unidad receptora a esa fuerza en el AMBA- en los meses de septiembre y octubre, se puede ver que en el primero de los periodos, fueron admitidas desde las fuerzas de seguridad preventoras (PFA, GNA, PSA, PNA y PCiudad) 466 personas mientras que para octubre ese número disminuyó a 400, es decir, a pesar de levantar las restricciones, el SPF recibió 66 personas privadas de la libertad menos.

17. Que, el alojamiento permanente en estos establecimientos transitorios de detención, atenta en un primer nivel contra el trato digno que debe primar en la detención, tal lo dispone el Artículo 18 de la CN, y constituye un flagrante agravamiento de las condiciones de detención, en tanto en estos espacios no puede garantizarse el acceso de las personas detenidas a derechos fundamentales como ser; atención médica, alimentación adecuada, contacto familiar, acceso a elementos de higiene, a recreación, a educación y a trabajo. En segundo nivel -aunque no por ello menor- atenta contra el cumplimiento del fin resocializador establecido en el artículo 1 de la Ley 24.600 y el ya mencionado artículo 18 de la CN.

18. Que, en el caso *"Medidas Provisionales respecto de Brasil, Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho"*, la Comisión Interamericana de

[11] Conforme Informes Cuantitativos de elaboración interna del Área Centros Transitorios de Detención de esta Procuración Penitenciaria de la Nación para los meses de septiembre y octubre.

Derechos Humanos resolvió que **deben ser tenidas en consideración las condiciones de detención al momento de resolver la continuidad o la extensión de una privación de libertad.** Así pues, ha entendido necesario computar doble cada día de detención a las personas alojadas en un penal brasileño en el cual la superpoblación alcanzaba el doble del cupo ideal.[12]

19. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el Fallo "Verbitsky"[13] señaló; *"…quien sea detenido tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal, y que es el Estado el que se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con el que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna…*"

20. Que en la misma línea la CSJN, recordó que las medidas ordenadas en el año 2005 en el citado habeas corpus colectivo "Verbitsky" se encuentran **vigentes** (el resaltado nos pertenece). En dicha oportunidad, además, señaló haciendo referencia al Artículo 60.2 de Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas (actualizadas y denominadas en consecuencia "Reglas Mandela") que ***"es conveniente que, antes del término de la ejecución de una pena o medida, se adopten los medios necesarios para asegurar al recluso un retorno progresivo a la vida en sociedad. Este propósito puede alcanzarse, según los casos, con un régimen preparatorio para la liberación, organizado dentro del mismo establecimiento o en otra institución apropiada, o mediante una liberación condicional, bajo una vigilancia***

---

[12] (CIDH, Resolución de 22 de noviembre de 2018 *"Medidas Provisionales respecto de Brasil, Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho"*).

[13] CSJN. Fallo Verbitsky Horacio s/ Habeas Corpus "Recurso de hecho deducido por el Consejo de Defensores de la Provincia de Buenos Aires en la causa Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus" (1469/2014/RH1, de fecha 13 de mayo del 2021).

***que no deberá ser confiada a la policía, sino que comprenderá una asistencia social eficaz"*.**

21. Que, en este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos firmada en la ciudad de San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en su artículo 5 establece: "*Derecho a la Integridad Personal 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos malos, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humana*".

22. Por su parte, los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, expresan en su Principio 5: "*Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas*".

23. Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado "*una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de procurar a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención.*" (Caso de las Penitenciarías de Mendoza. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de noviembre de 2004, considerando sexto).

24. Que a la falta de progresividad a las que se ven sometidas las personas condenadas en centros transitorios de detención también colisiona contra el principio de igualdad previsto en el artículo 16 de dicha Carta Magna, al obtener un trato diferente al resto de las personas en calidad de condenadas en establecimientos penitenciarios. Como bien es sabido, dicho principio

opera imponiendo un tratamiento igualitario a las personas que se encuentran en iguales circunstancias o, lo que es lo mismo, implica una prohibición general de trato desigual entre sujetos que se encuentren en situaciones iguales.

25. Que, por último, la presente se dicta en ejercicio de la atribución conferida por el primer párrafo del artículo 23 de la ley orgánica de esta Procuración Penitenciaria.

Por lo expuesto,

EL PROCURADOR PENITENCIARIO ADJUNTO INTERINO DE LA NACIÓN RESUELVE:

1. RECOMENDAR. A los/as Señores/as Jueces/as a cargo de los 5 Juzgados Nacionales de Ejecución penal que contemplen los fundamentos aquí plasmados y en base a ello, tengan especial consideración para la resolución de los trámites de los institutos de egresos anticipados de las personas condenadas privadas de su libertad en establecimientos transitorios de detención de las fuerzas de seguridad o bien ya alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal pero con alojamiento previo y prolongado en dichas dependencias policiales.

Asimismo, que en forma supletoria, se tome en consideración la grave situación y los serios agravamientos en las condiciones de detención de detención que actualmente persisten en estos espacios para la las mismas sean tenidas en cuenta a la hora de resolver otras incidencias, principalmente aquellas que versen sobre otros egresos anticipados o morigeración de detenciones.

2. RECOMENDAR. Al Sr. Presidente de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional a fin de que exhorte a los tribunales y juzgados inferiores que contemplen los fundamentos aquí plasmados y en base a ello, tengan especial consideración para la resolución de los trámites de los institutos de egresos anticipados de las personas condenadas privadas de su libertad en establecimientos transitorios de detención de las fuerzas de seguridad o bien ya alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal pero con alojamiento previo y prolongado en dichas dependencias policiales.

Asimismo, que en forma supletoria, se tome en consideración la grave

situación y los serios agravamientos en las condiciones de detención de detención que actualmente persisten en estos espacios para la las mismas sean tenidas en cuenta a la hora de resolver otras incidencias, principalmente aquellas que versen sobre otros egresos anticipados o morigeración de detenciones.

3. **RECOMENDAR.** Al Sr. Presidente de la Cámara Federal de Casación Penal a fin de que exhorte a los tribunales y juzgados inferiores que contemplen los fundamentos aquí plasmados y en base a ello, tengan especial consideración para la resolución de los trámites de los institutos de egresos anticipados de las personas condenadas privadas de su libertad en establecimientos transitorios de detención de las fuerzas de seguridad o bien ya alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal pero con alojamiento previo y prolongado en dichas dependencias policiales.

Asimismo, que en forma supletoria, se tome en consideración la grave situación y los serios agravamientos en las condiciones de detención de detención que actualmente persisten en estos espacios para la las mismas sean tenidas en cuenta a la hora de resolver otras incidencias, principalmente aquellas que versen sobre otros egresos anticipados o morigeración de detenciones.

4. **RECOMENDAR.** Al Sr. Presidente de la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de que exhorte a los juzgados inferiores que contemplen los fundamentos aquí plasmados y en base a ello, tengan especial consideración para la resolución de los trámites de los institutos de egresos anticipados de las personas condenadas privadas de su libertad en establecimientos transitorios de detención de las fuerzas de seguridad o bien ya alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal pero con alojamiento previo y prolongado en dichas dependencias policiales.

Asimismo, que en forma supletoria, se tome en consideración la grave situación y los serios agravamientos en las condiciones de detención de detención que actualmente persisten en estos espacios para la las mismas sean tenidas en cuenta a la hora de resolver otras incidencias, principalmente aquellas que versen sobre otros egresos anticipados o morigeración de detenciones.

5. **RECOMENDAR.** Al Sr. Presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones

en lo Criminal y Correccional Federal a fin de que exhorte juzgados inferiores que contemplen los fundamentos aquí plasmados y en base a ello, tengan especial consideración para la resolución de los trámites de los institutos de egresos anticipados de las personas condenadas privadas de su libertad en establecimientos transitorios de detención de las fuerzas de seguridad o bien ya alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal pero con alojamiento previo y prolongado en dichas dependencias policiales.

Asimismo, que en forma supletoria, se tome en consideración la grave situación y los serios agravamientos en las condiciones de detención de detención que actualmente persisten en estos espacios para la las mismas sean tenidas en cuenta a la hora de resolver otras incidencias, principalmente aquellas que versen sobre otros egresos anticipados o morigeración de detenciones.

6. **RECOMENDAR.** Al Sr. Presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional a fin de que exhorte a los tribunales y juzgados inferiores que contemplen los fundamentos aquí plasmados y en base a ello, tengan especial consideración para la resolución de los trámites de los institutos de egresos anticipados de las personas condenadas privadas de su libertad en establecimientos transitorios de detención de las fuerzas de seguridad o bien ya alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario Federal pero con alojamiento previo y prolongado en dichas dependencias policiales.

Asimismo, que en forma supletoria, se tome en consideración la grave situación y los serios agravamientos en las condiciones de detención de detención que actualmente persisten en estos espacios para la las mismas sean tenidas en cuenta a la hora de resolver otras incidencias, principalmente aquellas que versen sobre otros egresos anticipados o morigeración de detenciones.

7. **PONER EN CONOCIMIENTO** al Sr. Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de la presente recomendación.

8. **PONER EN CONOCIMIENTO** a la Defensora a cargo de la Defensoría General de la Nación y solicitar tenga a bien hacer saber de la presente recomendación a las diferentes defensorías de su fuero.

9. **PONER EN CONOCIMIENTO** a la Defensora a cargo de la Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y solicitar tenga a bien hacer saber de la presente recomendación a las diferentes defensorías de su fuero.

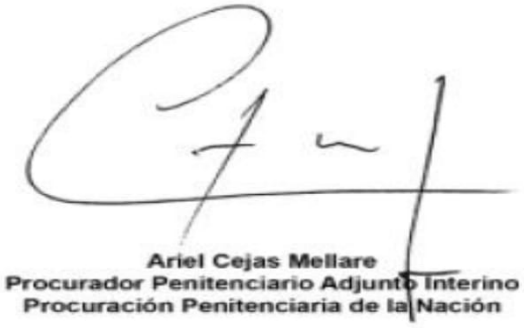
10. **PONER EN CONOCIMIENTO** a los/as Señores/as Defensores a Cargo

de las Defensorías Públicas ante los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal de la presente recomendación.

11. PONER EN CONOCIMIENTO a la Fiscal a cargo de la Unidad Fiscal de Ejecución Penal ante los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal de la presente recomendación.

12. PONER EN CONOCIMIENTO al Sr. Presidente del Sistema Interinstitucional del Control de Cárceles de la presente recomendación.

RECOMENDACIÓN Nº 951/PPN/2022



Ariel Cejas Mellare
Procurador Penitenciario Adjunto Interino
Procuración Penitenciaria de la Nación