



Buenos Aires, 2 de octubre de 2007

Expte. N° 5282

Y VISTOS:

Que mediante la Resolución N° 1787 publicada el 7 de octubre del 2003 en el Boletín Público Normativo N° 188 del S.P.F., se dictó la reglamentación necesaria para la determinación y modo de empleo de los medios de sujeción, en cuya parte pertinente se dispone que *“se aplicará comp principio rector, el uso del dispositivo de sujeción”*.

Y RESULTA:

Que de las audiencias personales de rutina llevadas a cabo por Asesores de este Organismo con internos/as alojados/as en distintos Establecimientos Penitenciarios, como así también, de los llamados telefónicos recibidos en el Centro de Denuncias de esta dependencia a través de la línea gratuita 0800; se ha relevado un gran número de reclamos relativos al empleo de medidas de seguridad durante el transcurso de las visitas domiciliarias, situación que motivo estas actuaciones.

En efecto, lo manifestado por los internos fue corroborado por la Coordinadora del Área Metropolitana de este Organismo Dra. Mariana Lauro, luego de la conversación telefónica mantenida con el Alcaide Mayor Cardozo de la División Traslado y Custodia, quien efectivamente refirió que desde el mes de Abril del año en curso todas las visitas domiciliarias son realizadas con medidas de sujeción por “razones de seguridad “ (sic).

Y CONSIDERANDO:

1) Que las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, 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 del 31 de Julio de 1957, y 13 de Mayo de 1977, establecen lo siguiente:

Regla 33: Los medios de coerción tales como esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones. Tampoco deberán emplearse cadenas y grillos como medios de coerción. Los demás medios de coerción solo podrán ser utilizados en los siguientes casos:

- a) Como medida de precaución contra una evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en cuanto comparezca el recluso ante una autoridad judicial o administrativa;
- b) Por razones médicas y a indicación del médico;
- c) Por orden del director, si han fracasado los demás medios para dominar a un recluso, con objeto de impedir que se haga daño a si mismo u otros o produzca daños materiales; en estos casos, el director deberá consultar urgentemente al médico, e informar a la autoridad administrativa superior.

Regla 34: El modelo y los métodos de empleo autorizados de los medios de coerción serán determinados por la administración penitenciaria central. **Su aplicación no deberá prolongarse más allá del tiempo estrictamente necesario** (el resaltado me pertenece).

2) Que la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad N° 24.660, recoge la letra y el espíritu de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas en lo relativo a las medidas de sujeción, disponiendo lo siguiente:

Artículo 75: Solo podrán adoptarse medidas de sujeción en los siguientes casos:

- a) Como precaución contra una posible evasión durante el traslado del interno;
- b) Por razones médicas, a indicación del facultativo, formulada por escrito;
- 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.

Artículo 76: La determinación de los medios de sujeción autorizados y su modo de empleo serán establecidos por la reglamentación que se dicte. Su aplicación no podrá prolongarse más allá del tiempo necesario, bajo apercibimiento de las sanciones administrativas y penales que correspondan por el funcionario responsable.

3) Que conforme lo establecido en la primera parte del artículo ut supra transcrito, en el Anexo II de la Resolución N° 1787 se recepta el Manual De Procedimientos De La Dirección De Seguridad Y Traslados; siendo que en el Título I del mentado anexo se establecen los Principios De La Dirección De Seguridad y Traslados y División Traslados y Custodias, refiriéndose específicamente a las Medidas de Seguridad en el Capítulo 3 de dicho título, a saber:

Art. 20: (...), deberá tenerse especial cuidado y privilegiarse los aspectos inherentes a la seguridad, **sin que ello signifique vejámenes contra internos/as** (el resaltado me pertenece) o agravamientos de las condiciones de detención.

Cabe destacar que conforme la Real Academia Española, por “vejamen” debe entenderse la acción y efecto de maltratar, molestar o perseguir. En este

sentido, me pregunto si acaso no es un “maltrato” el exponer al interno esposado frente a sus hijos, familiares o allegados, en el propio domicilio de estos; es decir, que el lugar que hasta entonces se mantenía indemne al aparato carcelario, ahora se ve afectado por éste.

De este modo, en palabras del Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni, al interno “se le lesiona la autoestima en todas las formas imaginables” debido a la “perdida de privacidad y de su espacio propio” (En Busca de las Penas Perdidas, pág. 139, Ediar 2005).

En este orden de ideas, el Artículo 21 del mentado Manual, recogiendo lo reseñado por los Artículos 75 y 76 de la Ley 24.660 dispone que, “ los medios de sujeción adoptados reglamentariamente, serán utilizados solo para prevenir intentos de fuga o evasión durante el traslado o en aquellos casos en que se necesitaren para impedir que el interno/a se cause daño a sí mismo, a terceros o por razones médicas “.

Art. 23: En toda circunstancia de traslado de internos/as que implique cubrir distancia a pie, permanecer con ellos/as fuera de lugares específicos de detención o cualquier evento de tránsito fuera de los vehículos de transporte de internos, se aplicará como principio rector, el uso del dispositivo de sujeción, (...).

4) Del análisis de los últimos artículos citados, surge una clara contradicción entre lo establecido por el Artículo 21 y el 23, ello puesto que mientras el primero sigue los lineamientos de las Reglas Mínimas y de la Ley 24.660, limitando el uso de las medidas de sujeción a casos concretos que se encuentran enumerados en forma taxativa; el segundo establece como “principio rector” el uso del dispositivo de sujeción contradiciendo lo establecido por la propia ley, burlando de este modo la jerarquía de las leyes.

En efecto, conforme fuera ratificado por las propias autoridades de la División Traslado y Custodia, las medidas de sujeción se aplican indiscriminadamente a todos los internos por “razones de seguridad “, debiéndose entender que ello implica un modo de prevención ante una posible fuga o evasión ó ante la circunstancia de que se causen daño a si mismo o a terceros.

Por lo tanto, lo que debiera ser una medida excepcional reservada a situaciones igualmente excepcionales, que el propio legislador decidió limitar a casos concretos mediante el empleo del módulo de lo “estrictamente necesario”, como ser el Artículo 75 inc. c, cuando habla de que esta medida solo puede tomarse ante el fracaso de otros métodos de seguridad menos lesivos; se ha transformado en una regla aplicada a todos los internos en toda ocasión en la que les fue otorgada por la autoridad competente una visita domiciliaria, convirtiéndose así en una medida de uso arbitrario e inmotivado.

5) Continuando con la lectura del Manual de Procedimiento de la Dirección de Seguridad y Traslado, Anexo II, Título I, Capítulo 2, el Artículo 17 inc. b) fija como requisito indispensable que debe reunir la solicitud para ser considerada formalmente por la Dirección de Seguridad y Traslado: Un informe Socio-ambiental completo, que incluirá con particular detalle el informe sobre la realización de la verificación del domicilio donde transcurrirá la visita; un detalle sobre la ubicación exacta del lugar; una especificación de las características urbanas y del tipo de asentamiento humano de que se trata la zona de dicha locación (Ej. Villa de Emergencia, área rural, urbana, etc.); y las características que se hayan observado con relación a los concurrentes (familiares, allegados, etc.).

Asimismo, el inciso d) del citado artículo dispone como requisito un perfil Criminológico que incluya además de todas aquellas características relativas a su peligrosidad, aquellos aspectos que lo identifiquen como perteneciente o

relacionado con estructuras delictivas diversas, o con el fenómeno del narcotráfico, y que permitan suponer una condición de mayor peligrosidad ante la posibilidad de un intento de evasión, o de contar con apoyo externo.

De esto último se desprende que, previo a efectivizarse una visita domiciliaria, se dispone de una serie de datos que permiten presumir si en el caso concreto puede concurrir alguno de los supuestos en donde expresamente se autoriza el empleo de medios de sujeción, con lo cual, la utilización de estos no sería la regla sino la excepción.

Entonces, si bien las medidas de sujeción están dispuestas por ley y su empleo se encuentra reglamentado, éstas deben responder al objeto y fin establecido en la misma ley que las autoriza; es decir, que deben ser funcionales y necesarias a ese objetivo, no existiendo otras alternativas menos gravosas a la dignidad del ser humano ó que éstas hallan fracasado; en tal caso, la adopción de medidas de sujeción debe encontrarse justificada mediante la expresión de los motivos que le den razón suficiente porque la motivación de un acto de la administración constituye un requisito indispensable de toda sociedad democrática.

Así, la posibilidad de evasión durante el transcurso de una visita domiciliaria no debe ser tomada en abstracto sino surgir razonablemente de las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar imperantes en cada caso concreto; esto significa que debe ser real y no hipotética, actual y no potencial y que tanto los medios materiales como los personales de los que habitualmente se disponen no resulten suficientes para evitarla.

6) Que, similares disposiciones se encuentran en el Reglamento General de Procesados (Dto. 303/96), en los artículos 54, 55 y 56.

7) Que con relación a las personas privadas de su libertad nuestra

Constitución Nacional recoge expresamente estos conceptos al prescribir, en lo pertinente, que “toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice” (art. 18).

8) Según el Manual de Buena Práctica Penitenciaria (pág. 33), el cual constituye la implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Así, continúa refiriendo que la afirmación está confirmada en los mismos términos bajo el Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966. Que se confirma nuevamente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 1975 la que denominó a la tortura “una ofensa hacia la dignidad humana”. Además, la tortura se encuentra prohibida por la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes que, siguiendo de la Declaración, fue adoptada por la Asamblea General en 1984 y entró en vigor en 1987.

En tal sentido, cuando la utilización de dispositivos de seguridad, como ser esposas, constituye un padecimiento para el interno; esto se convierte en un trato cruel, inhumano y degradante.

Siguiendo con el Manual de Buena Práctica Penitenciaria (pág. 128), ...”es importante que el personal de acompañamiento entienda que, el estar expuesto a la vista pública estando esposado y resguardado, hiere los sentimientos de dignidad humana del preso. Esto produce estrés emocional, sin importar cuán necesarias se consideren tales medidas. ...”. Asimismo, los derechos humanos de las personas que se encuentran detenidas o en un recinto penal, provienen de los derechos humanos generales universales, entre los que se encuentra “el derecho al respeto de la vida familiar” (pág. 15).

9) En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 16.3, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo VI, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 17, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU en su artículo 23 establecen la obligación del Estado de proteger a la familia, entendiendo a esta como “el elemento natural y fundamental de la sociedad que merece la protección de la sociedad y del Estado”.

10) Que el Art. 168 de la Ley 24.660 y el Art. 5 del Decreto 1136/97, establecen la obligación por parte del personal penitenciario de facilitar y estimular la relación del interno con su familia, siempre que ello fuera conveniente para ambos.

Que el hecho de que el interno sea visto esposado por su familia en su propio domicilio o bien en el domicilio de estos, condiciona el fin mismo que tiene la visita domiciliaria de conectar a aquel con su entorno social y, consecuentemente, prepararlo para su retorno a la vida en el medio libre.

Asimismo, no hay que olvidar que la visita domiciliaria se efectúa por razones de fuerza mayor; así, el Art. 166 de la Ley 24.660 dispone: “El interno será autorizado, en caso de enfermedad o accidente grave o fallecimiento de familiares o allegados con derecho a visita o correspondencia, para cumplir con sus deberes morales, excepto cuando se tuviesen serios y fundamentados motivos para resolver lo contrario”. En tal sentido, el cuadro familiar que de por sí ya es delicado, se ve empeorado por el empleo de una medida de seguridad que en la práctica implica que el interno no se olvide de su condición de “preso” y, por lo tanto, que ni él ni su familia pueda desvincularse del estereotipo criminal.

Finalmente, por todo ello y porque es objetivo fundamental de esta

Procuración Penitenciaria a mi cargo la protección de los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal (conforme art. 1, 2do. párrafo, Ley 25.875).

EL PROCURADOR PENITENCIARIO

RESUELVE:

- 1).- Recomendar al Señor Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal el cese de la utilización de medidas de sujeción en las visitas domiciliarias.
- 2).- Poner en conocimiento del Señor Subsecretario de Asuntos Penitenciarios lo que aquí se resuelve.
- 3).- Poner en conocimiento de los Sres. Jueces de Ejecución lo que aquí se resuelve.
- 4).- Regístrese y oportunamente archive.-

RECOMENDACIÓN N° 674/ PPN/07