



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Resolución DGN

Número:

Referencia: Recomendación por Emergencia Sanitaria en Cárceles vinculada al COVID-19

VISTO Y CONSIDERANDO:

Ante la declaración de emergencia pública en materia sanitaria efectuada en el DNU 260/2020 que, como consecuencia de la pandemia por la propagación de casos del coronavirus COVID-19, faculta a la autoridad sanitaria a disponer las recomendaciones y medidas a adoptar respecto de la situación epidemiológica, este Ministerio Público de la Defensa ha dictado la RDGN-2020-285-E-MPD-DGN#MPD, el día lunes 16 de marzo de 2020 “*Recomendaciones respecto de las personas privadas de libertad frente al COVID-19*”, oportunidad en que se reflejaron los estándares sobre el derecho a la salud, con particular incidencia en ese grupo que integran aquellos calificados como vulnerables en las Reglas de Brasilia, individual o interseccionalmente.

En el día de ayer -domingo 26 de abril de 2020- se dictó la RDGN-2020-392-E-MPD-DGN#MPD, en adhesión al Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 408/2020, que prorrogó el aislamiento social, preventivo y obligatorio hasta el 10 de mayo próximo, por lo que es indiscutible que la situación de emergencia sanitaria se mantiene.

I. El objeto de la presente resolución es difundir medidas para reducir el hacinamiento carcelario, que es una preocupación de este Ministerio Público de la Defensa, reflejada en resoluciones generales, en acciones colectivas y, muy especialmente, en peticiones de diversa índole interpuestas por los/as defensores/as públicos/as ante los tribunales competentes.

La situación es de tal gravedad que exige el esfuerzo conjunto de todas las autoridades públicas, del Poder Ejecutivo Nacional y del Congreso de la Nación, en el ámbito de su competencia, y de los órganos jurisdiccionales.

En una Declaración del 9 de abril de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos indicó que los

problemas y desafíos causados por el COVID-19 deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales.

Dijo, en lo que aquí interesa, que dado *“...el alto impacto que el COVID-19 pueda tener respecto a las personas privadas de libertad en las prisiones y otros centros de detención y en atención a la posición especial de garante del Estado, se torna necesario reducir los niveles de sobrepoblación y hacinamiento, y disponer en forma racional y ordenada medidas alternativas a la privación de la libertad”*.

II. Con esa finalidad se exige una actuación coordinada, respetando los roles que a cada uno corresponden, de todos quienes son parte en el proceso penal, sean defensores públicos o particulares, fiscales, querellantes o jueces, a lo que se suman otros actores destacados como el *“Sistema de Coordinación y Control Judicial de Unidades Carcelarias”*, organizaciones de derechos humanos y la Procuración Penitenciaria de la Nación, para procurar el balance entre los derechos de la sociedad y, en particular, de quienes revisten la calidad de víctimas.

Un avance a destacar es que, cuando desde la *“Comisión de Cárceles”* se presentó una acción de hábeas corpus cuyo objeto era discutir la suficiencia de las medidas adoptadas al interior del sistema penitenciario vinculadas con la prevención de contagio del virus COVID-19, en el ámbito del Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Procuración Penitenciaria de la Nación se presentó como *“Amigo del Tribunal”*.

En su decisión del 15 de abril de 2020, la Sala de Turno de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional lo autorizó (reg. N° 389 y causa N° 19607).

Allí se dijo que: *“La Procuración Penitenciaria de la Nación es una agencia estatal creada en el ámbito del Congreso de la Nación cuyo objetivo fundamental es proteger 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 comisarías, 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 (art. 1 de la ley 25.875).// Entre las facultades del Procurador Penitenciario se encuentra la de realizar recomendaciones o propuestas de alcance particular o general cuando compruebe actos, hechos u omisiones que lesionen derechos de los internos indicados en el artículo primero para evitar la reiteración de hechos de esa naturaleza”*.

III. Como respuesta a las presentaciones realizadas ante la Cámara Federal de Casación Penal por el Dr. Guillermo Todarello, Defensor Público Oficial que actúa ante esa sede y Cotitular de la *“Comisión de Cárceles”*, y el Procurador Penitenciario, en su Acordada 9/2020 del 13 de abril de 2020, el alto tribunal consideró la doble situación de emergencia actual: la sanitaria, declarada por la pandemia del coronavirus, y la producida por el hacinamiento general que se registra en las cárceles federales *“fruto del hiperencarcelamiento”*.

Esa acordada fue dictada con el objetivo de reducir la población carcelaria *“...a fin de inhibir, en la mayor medida posible, el riesgo existente para la salud e integridad física de las personas privadas de su libertad y también del propio personal penitenciario”*, frente al COVID-19.

De esta forma, las y los camaristas recomendaron a los tribunales inferiores medidas alternativas a la cárcel, principalmente el otorgamiento de prisión domiciliaria, con los mecanismos de control y monitoreo que correspondan, respecto de personas que se encuentren con prisión preventiva por *“...delitos de escasa lesividad o no violentos, o que no representen un riesgo procesal significativo, o cuando la duración de la detención cautelar haya superado ostensiblemente los plazos previstos en la Ley 24390, en relación a los hechos imputados y tomando en cuenta las características de cada proceso”*.

Esta medida también es extensiva a personas condenadas por delitos no violentos que estén próximas a cumplir la pena impuesta, así como a aquellas condenadas a penas de hasta 3 años de prisión y a personas en condiciones legales de acceder en forma inminente al régimen de libertad asistida, salidas transitorias o libertad condicional (siempre que cumplan con los demás requisitos).

La Cámara recomendó, además, otorgar la prisión domiciliaria a mujeres embarazadas y/o detenidas con sus hijos/as; a personas con mayor riesgo para la salud, como adultos mayores, personas con discapacidad que puedan estar expuestas a un mayor riesgo de complicaciones graves a causa del COVID-19, y a personas inmunodeprimidas o con condiciones crónicas como enfermedades coronarias, diabetes, enfermedad pulmonar y VIH.

Las evaluaciones en cada caso *“...deberían determinar si es posible proteger su salud si permanecen detenidas y considerar factores como el tiempo de pena cumplido y la gravedad del delito o la existencia de riesgos procesales y el plazo de la detención, para los procesados”*, indicó la Cámara.

El tribunal consideró, por último, que se debe *“Meritar con extrema prudencia y carácter sumamente restrictivo la aplicabilidad de estas disposiciones en supuestos de delitos graves...”*, como los de lesa humanidad y los delitos violentos.

IV. Los titulares de las unidades de actuación ante la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional -Dres./as Mariano Maciel, Marcela Piñero, Claudio Armando y Rubén Alderete Lobo-, efectuaron una presentación ante ese órgano jurisdiccional, para requerir que se definan criterios generales de actuación, en consonancia con la decisión mencionada en el punto anterior, que se sumó al pedido del señor Procurador Penitenciario, Dr. Mugnolo, y a la Directora Ejecutiva del CELS, Dra. Paula Litvachky.

En su Acordada N° 5/2020 del 23 de abril de 2020, la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional recomendó a los tribunales del fuero Criminal y Correccional de la Capital Federal que extremen los recaudos para coadyuvar a la más pronta disminución de la superpoblación carcelaria. En ese sentido, sostuvo que se debía atender con prioridad los grupos de riesgo:

“[E]sta cámara ha puesto de resalto que la privación de libertad durante el proceso constituye una medida excepcional, que sólo se encuentra justificada cuando no exista un medio menos lesivo para alcanzar su finalidad [...].// Por ello ha insistido en que ésta sólo resulta legítima cuando en el caso se ha evaluado fundadamente que concurren los riesgos procesales de fuga o entorpecimiento, pero que es ajena a su naturaleza la pretensión de su utilización como mecanismo de prevención de la comisión de nuevos delitos”.

“De igual modo, si se analizan los fallos dictados por esta cámara [...] es posible advertir una marcada tendencia hermenéutica destinada a promover la aplicación efectiva de los institutos que regulan la libertad

anticipada en el contexto del tratamiento penitenciario.// La ausencia de seguimiento de tales pautas de interpretación por algunos de los órganos jurisdiccionales [...] ha generado [que la cámara se aboque a] la resolución de casos que podrían haber sido prontamente definidos mediante la adopción de medidas alternativas a la prisión”.

“La situación, empero, resulta más delicada en la circunstancia actual, ya que la superpoblación existente favorecería la propagación del virus dentro de las cárceles”.

“[L]os documentos internacionales hacen referencia a la sobrepoblación carcelaria en general.// Para el caso de Argentina a nivel nacional se cuenta con el informe elaborado por el SPF que da cuenta de un índice de sobrepoblación determinado, lo que ya sería suficiente para adoptar medidas urgentes, pero que es refutado en su presentación por [el] Procurador Penitenciario...”.

“[Se debe] administrar una situación de emergencia inédita en la que el Estado es garante de la salud de los internos en un contexto de sobrepoblación carcelaria + COVID-19”.

“[La cámara tiene] una función específica como miembros de un Poder del Estado, que (...) en su calidad de órgano revisor último de las decisiones adoptadas en el ámbito penal nacional tiene una doctrina uniforme en el sentido de que la regla es la libertad durante el proceso así como también respecto de la efectiva aplicación de los institutos vinculados a la libertad anticipada en el marco de la ejecución penal, que el objetivo de descomprimir las cárceles cuando no concurren los requisitos que la autoricen también puede ser obtenido mediante la utilización del encarcelamiento domiciliario y, por último, que la economía procesal aparece como un elemento de juicio relevante a la hora de decidir”.

V. La exigencia del uso racional del encierro, fuera cautelar o en el ámbito de la ejecución de la pena, ha sido puesta de resalto por las más altas autoridades jurisdiccionales, ante las cuales le toca actuar al Ministerio Público de la Defensa en lo relacionado a personas afectadas a los procesos penales federales y criminales y correccionales no transferidos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Es evidente que el acercamiento a todos estos problemas debe encontrar la guía del Art. 18 de la Constitución Nacional y de las disposiciones de los artículos 15 y 16 del Código Procesal Penal Federal –que deben ser entendidos como la reglamentación que ha hecho el Congreso de la Nación al artículo de la Carta Fundamental citado-, el primero de los cuales prohíbe “...alojar a personas privadas de libertad en lugares no habilitados, o en sitios que no reúnan las mínimas condiciones de salubridad. Toda medida que conduzca a empeorar injustificadamente las condiciones de detención a presos o detenidos hará responsable a quien la ordene, autorice, aplique o consienta”.

El Art. 16 da una importante guía al expresar que las “...facultades que este Código reconoce para restringir o limitar el goce de derechos reconocidos por la Constitución Nacional o por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos deben ejercerse de conformidad con los principios de idoneidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad”.

Cuando el Art. 9 de la ley N° 24.660 dispone que la “...ejecución de la pena estará exenta de tratos crueles, inhumanos o degradantes” señala un límite, pasado el cual las privaciones de la libertad se vuelven insoportables por inconstitucionales, y reclama una respuesta racional que supere restricciones legales o

reglamentarias que la obstaculicen.

Entonces, toda decisión que se refiera a la privación de la libertad, y a las alternativas posibles debe estar guiada por tales principios superiores, puesto que en caso contrario volvería letra muerta a las garantías de vida y salubridad en las prisiones.

Una interpretación adecuada de la Constitución Nacional lleva a sostener que no puede existir un mandato, como el contenido en su Art. 18 y las normas legales derivadas, que carezca de un remedio.

Es decir, además de las obligaciones propias del Congreso de la Nación, en su función legislativa y de autorización de gastos en la determinación del presupuesto, y de las del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de todos los deberes de la administración y reglamentación, se espera de la judicatura que extreme los esfuerzos para hacer efectivas las garantías.

Consecuentemente, corresponde extremar los remedios para garantizar la salud de la población penitenciaria, que es una función que reposa primordialmente en las autoridades penitenciarias y sanitarias y, en un balance entre los derechos en juego, reducir el hacinamiento carcelario, para lo que este Ministerio Público de la Defensa ha comprometido su participación.

La elaboración de listados de personas en riesgo, que ha asumido la administración ante los graves y ominosos episodios de los días precedentes, permitirá construir una herramienta para requerir, ante los/as magistrados/as competentes o sus tribunales de alzada, la soltura de personas o la morigeración de las condiciones en que cumplen su privación de libertad, fueran condenadas o procesadas, con respeto del debido proceso y las demás garantías constitucionales.

Ello, sin perjuicio de otras iniciativas que puedan desarrollarse con la misma finalidad.

En virtud de lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, último párrafo y 35 Incs. f) y m) de la Ley N° 27.149, en mi carácter de Defensora General de la Nación;

RESUELVO:

I. RECOMENDAR a todos los/as magistrados/as y/o funcionarios/as integrantes de este Ministerio Público de la Defensa, que tengan a su cargo la defensa en causas criminales de personas que se encuentren privadas de libertad, que renueven o insten la agilización de los pedidos de libertad o morigeración de la situación de encierro que sufren sus asistidos/as cuando éstos/as puedan hallarse incluidos en el grupo de personas en riesgo ante la pandemia de coronavirus COVID-19, así como también de aquellos/as internos/as que por su situación estén incluidos en el punto 2) de la Acordada 9/20 de la Cámara Federal de Casación Penal, en base a los criterios jurisprudenciales reafirmados en la Acordada N° 5/20 de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional.

II. PROTOCOLIZAR este acto administrativo y **NOTIFICAR** su contenido a la totalidad de los/as integrantes del Ministerio Público de la Defensa.

Cumplido, archívese.

