



Buenos Aires, 30 de marzo de 2020

RECOMENDACIÓN PARA AUTORIZACIÓN DE TELEFONÍA MÓVIL DURANTE LA RESTRICCIÓN DE VISITAS POR CORONAVIRUS

VISTO

El reconocimiento de la enfermedad de Coronavirus (COVID-19) como una pandemia por la Organización Mundial de la Salud, la declaración nacional de Emergencia Pública en Materia Sanitaria (Ley N° 27.541, DNU N° 260/20 y ss.), la disposición de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DNU N° 297/20) y las medidas tomadas por las autoridades penitenciarias en materia de visitas y contactos familiares (principalmente Memorandos SPF N° 16939982 y 17630756/20 y Directiva DN SPF N° 49/20).

CONSIDERANDO

1. Las dimensiones alcanzadas por la enfermedad Coronavirus (COVID-19) a escala mundial y las medidas que se han tomado en nuestro país para prevenir su contagio, garantizar su detección temprana y evitar graves daños en la salud pública, en especial el aislamiento social, preventivo y obligatorio (DNU N° 297/20).

2. La sanción, por la administración penitenciaria federal, de protocolos para la detección temprana e intervención ante casos sospechosos, probables y confirmados, incluyendo los aislamientos preventivos y sanitarios, según corresponda (Resolución del 20 de marzo de 2020, disponible en Boletín Público Normativo SPF N° 705/20).

3. La existencia de otras normativas de excepción en el ámbito penitenciario que han previsto el otorgamiento de licencias laborales (Memorando N° 15131619/20 y ss.), el establecimiento de charlas informativas al personal (Memorando N° 15442065/20), la constitución de

un Comité de Crisis (Disposición N° 47/20 y ss.), la restricción de acceso de nuevos detenidos al servicio de alcaidías federales (Memorando N° 16939982/20 y ss.), la suspensión de actividades educativas (Disposición N° 829/20 y ss.) y la habilitación de adquisición de insumos para paliar la emergencia (Memorando N° 18495259/20 y ss.).

4. En lo que a esta recomendación atañe, la sanción de sucesivas medidas excepcionales, como consecuencia de la pandemia, tendientes a regular, limitar y finalmente suspender el derecho de los detenidos y sus familiares a mantener jornadas de visitas dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios federales (Memorandos N° 1639982 y 17630756/20, IF 17344871/20 relacionado a la Resolución MJyDDHH 103/2020 y Disposición SPF N° 49/20).

5. Esta última disposición ha suspendido, *“a partir del 20 hasta el 31 de marzo del año en curso, las visitas ordinarias, extraordinarias y entre internos (distintos establecimientos) en los establecimientos penitenciarios federales, como también las comprendidas en el artículo N° 166 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad N° 24.660 y en el artículo N° 88 del Reglamento General de Procesados (Decreto N° 303, del 26 de marzo de 1996), a excepción de los casos por fallecimiento los que deberán ser coordinados con las autoridades competentes”*.

6. Como medida paliativa, ha instruido a la Dirección General de Administración a tramitar y canalizar la compra de los insumos necesarios para compensar la merma en la entrega de paquetes y encomiendas.

7. Que la suspensión de las visitas se ha visto agravada en los distintos establecimientos por otras decisiones vinculadas a la restricción de actividades educativas y laborales, lo que supone aumentar el nivel de ocio y los períodos de permanencia de las personas detenidas dentro de sus sectores de alojamiento.

8. Que las medidas paliativas resultan imprescindibles para mitigar las consecuencias no deseadas de la implementación de directrices durante esta pandemia, destinadas a garantizar la salud de las personas detenidas. Esto surge de la necesidad de compatibilizar la prerrogativa del estado de dictar su política criminal, penitenciaria y sanitaria, con la persistencia del derecho a la salud, la comunicación y los vínculos familiares en el encierro.

9. Precisamente ante un reclamo por restricciones a las comunicaciones y vinculaciones familiares, la Corte Suprema de Justicia de la Nación inició el camino de su jurisprudencia constante hasta la



actualidad, señalando que las personas detenidas mantienen el resto de sus derechos pese a la restricción de su libertad ambulatoria (CSJN. D. 346. XXIV. Dessy, Gustavo Gastón s/ hábeas corpus).

10. Entre los derechos que no se encuentran cancelados por la privación de la libertad, la normativa nacional e internacional ha incluido el derecho a la información, las comunicaciones y el contacto con familiares y allegados (Reglas Mandela, n° 58 y 63, Principio XVIII de la Resolución N° 1/08 CID *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, Ley N° 24.660, arts. 164 y 168).

11. Ante esa jurisprudencia constante del Máximo Tribunal de nuestro país, y normativa nacional e internacional concordante, las medidas paliativas dispuestas por la administración penitenciaria federal ante la suspensión temporal de las visitas resultan insuficientes, en atención a los diferentes provechos que las personas detenidas, sus familiares y allegados obtienen de esos encuentros periódicos.

RESULTA

12. Que la decisión adoptada por la administración penitenciaria nacional respecto a la suspensión de las visitas supone la restricción absoluta de un derecho humano, medida que solo puede ser tolerada en caso de superar un test de razonabilidad que reconozca su adecuación, proporcionalidad y perseguir un fin legítimo.

13. Es que exigir la restricción de un bien primario -los encuentros familiares- para favorecer un bien social -la salud pública- pone al Estado ante una encrucijada de la que es posible salir, como propone Nino, a través de la *técnica de compensación*. "*En muchos casos en que es necesario privar a un individuo de un bien para preservar otro más importante de otros individuos, es posible indemnizar al primero en forma tal que su autonomía no se vea sustancialmente menoscabada, al disponer de otros bienes que le permitan desarrollar el plan de vida perseguido o un plan de vida equivalente según su propia apreciación*" (Nino, Carlos S. *Ética y Derechos Humanos*. Buenos Aires, Astrea, 1989, p. 307).

14. Que los encuentros de las personas detenidas con sus seres cercanos suavizan distintos dolores del encarcelamiento, entre los que

interesa destacar aquí, permitirles ejercer su derecho a mantenerse informados y promover y fortalecer sus vínculos familiares. Es también una práctica trascendental para evitar la trascendencia de la pena a terceras personas, muchas de ellas niñas, niños y adolescentes, que verían de otro modo cancelado su derecho a la reunión familiar (Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2018. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de Argentina*, p. 312 y ss.).

15. Si las consecuencias positivas de los encuentros familiares en prisiones son diversas y plurales, no es posible sostener como suficiente “compensación” aquella medida paliativa que se limita a *disponer la compra de los insumos necesarios para compensar la merma en la entrega de paquetes y encomiendas*.

16. Esa medida en nada resuelve las afectaciones que sufren las personas detenidas y sus familiares en su derecho a mantener sus vínculos, y las primeras en mantenerse informados.

17. Es por eso que distintos organismos nacionales e internacionales han insistido en la necesidad de diseñar medidas alternativas para mitigar esas afectaciones durante esta emergencia mundial, muchos de ellos sosteniendo la necesidad de autorizar la tenencia y uso de telefonía móvil por las personas detenidas mientras duren medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio.

18. El *Subcomité de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* en sus recomendaciones relacionadas con la pandemia de Coronavirus adoptadas el 25 de marzo de 2020 ha destacado, *“cuando los regímenes de visitas se vean restringidos por razones de salud, (la necesidad de) proporcionar métodos alternativos compensatorios suficientes para que los detenidos mantengan contacto con sus familias y el mundo exterior, por ejemplo, por teléfono, internet / correo electrónico, comunicación por video y otros medios electrónicos apropiados. Dichos contactos deben facilitados y alentados, ser frecuentes y gratis”*.

19. También el Comité Nacional de Prevención de la Tortura ha considerado que, para las personas detenidas, *“el mantenimiento del contacto con el exterior, y en particular con su lazos familiares y sociales es fundamental para aspirar a su resocialización. De allí que, toda medida que apunta a limitar los contactos, comunicaciones, visitas, salidas y actividades educativas, recreativas o laborales, debe ser adoptada con*



especial cuidado y luego de un estricto juicio de proporcionalidad. (...) De acuerdo a la experiencia relevada en otras regiones -continúa el CNPT- se deben promover mecanismos de compensación de las restricciones al contacto. (...) Es imperioso que se busquen mecanismos, en acuerdo con las personas detenidas, para mitigar los efectos de las restricciones al contacto. Por ejemplo, mediante la introducción de teléfonos móviles o la entrega de tarjetas telefónicas, tal como han planteado los Jueces de Ejecución Nacional" (Recomendaciones CNPT ante el COVID-19, 20 de marzo de 2020).

20. Que la autorización para el uso de telefonía celular se ha implementado ya en ciertas jurisdicciones de la Provincia de Buenos Aires. El Tribunal Oral Criminal N° 1 de Necochea hizo lugar al habeas corpus correctivo colectivo presentado por el Defensor General departamental, autorizando el uso de telefonía celular a las personas privadas de la libertad en las Unidades Penales 15 y 44 de Batán y 37 de Barker, mientras dure la emergencia sanitaria y se mantenga la suspensión de las visitas familiares. Sostuvo para ello que *"la telefonía celular resulta ser el medio idóneo para garantizar que los vínculos familiares no se interrumpan, contribuyendo, por añadidura, al mantenimiento de la paz social dentro de los establecimientos penitenciarios mientras dure la situación excepcional, por lo que corresponde habilitar su uso a las personas privadas de la libertad que se encuentren en condiciones de acceder a dicha tecnología"* (Tribunal Criminal N° 1 de Necochea, Causa TC N° 6153).

21. También el Juzgado de Ejecución Penal N° 2 de Mar del Plata hizo lugar al habeas corpus colectivo promovido por la Comisión Provincial por la Memoria, y ordenó a las autoridades del Complejo Penitenciario Batán la habilitación inmediata del uso de los celulares por los internos allí alojados. Señaló que *"es indudable que ante los déficits de público y notorio (conocimiento), en orden a la cantidad y condiciones de los teléfonos fijos instalados en cada Unidad, sumado a ello la suspensión actual de las visitas de contacto con familiares, producto de la cuarentena dispuesta por el Poder Ejecutivo Nacional (DNU 297/20), tornan imprescindible la eliminación de cualquier normativa o práctica que impida la comunicación al exterior de las personas privadas de libertad. Que es dable aclarar por último que como lo he sostenido a partir de innumerables decisiones (causa N° 1191/5, 'Vera García, Carlos Manuel s/Apelación de Sanción Disciplinaria' 28 de abril de 2014, entre otras), en relación a las infracciones disciplinarias previstas por la ley 12256 (arts.*

47, 48 y 48 bis) que no existe una figura que sancione la tenencia de los celulares como así tampoco la comunicación pública de los internos al exterior” (Juzgado de Ejecución Penal N° 2 de Mar del Plata, resolución del 27 de marzo de 2020).

22. La Justicia de Ejecución Penal de San Isidro, por último, hizo lugar a un habeas corpus correctivo colectivo similar presentado por el Defensor General Departamental de San Martín, al que adhirió el defensor de San Isidro y contó con dictamen favorable del ministerio público fiscal. En el se ordenó “la habilitación inmediata del uso de telefonía celular” para las personas detenidas alojadas en las Unidades N° 46, 47 y 48 SPB (Conf. Juzgado de Ejecución Penal N° 1 de San Isidro, Habeas Corpus Colectivo N° 16.738).

23. Este mismo organismo había adelantado su postura en recomendaciones anteriores más generales para prevenir y mitigar las consecuencias negativas de esta emergencia (Recomendación PPN N° 906/2020, Considerando 10 y Recomendación N° 907/PPN/2020, Considerando 17).

24. Por eso, este organismo entiende necesaria la autorización temporal de tenencia, portación y uso de aparatos de telefonía móvil para las personas detenidas bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal durante el tiempo que persistan las restricciones y suspensiones del derecho de visitas como consecuencia de la emergencia sanitaria en curso. La situación excepcional que atraviesa nuestro país, y sus sistemas penitenciarios, supone la necesidad de establecer una compensación de similar relevancia, lo cual supone la necesidad de obviar temporalmente la prohibición establecida en el segundo párrafo del artículo 160, Ley N° 24.660.

25. Considera este organismo que urge su regulación para todo el Servicio Penitenciario Federal, teniendo en cuenta los siguientes lineamientos.

- Suspensión de los efectos disciplinarios del Capítulo IV de la Ley 24.660 y del Decreto Reglamentario N° 18/97 para toda persona detenida y/o visitante por la tenencia, portación y/o uso de aparatos de telefonía móvil y accesorios, como cargadores o auriculares, desde el inicio de las restricciones al derecho a visitas por COVID-19.
- Regulación del mecanismo por el cual las personas detenidas podrán formalizar la tenencia, portación y uso de los apartados de



telefonía móvil en su poder hasta entonces, sin suponer ninguna consecuencia negativa (por caso, sancionatoria) por su tenencia, portación o uso previos.

- Regulación del mecanismo por el cual allegados podrán depositar a favor de una persona detenida aparatos de telefonía móvil y autorización de la tenencia, portación y uso por éstos.
- Permiso de acceso a internet en los aparatos móviles de telefonía celular, como un modo de garantizar el derecho a la información durante el tiempo que persista la situación de emergencia.
- Registro individualizado del aparato de telefonía móvil propiedad de cada persona detenida, donde conste su identidad, lugar de alojamiento, el código IMEI ("identidad internacional de equipo móvil") y el número de línea telefónica.

26. Que ante posibles señalamientos por cuestiones de seguridad, se recuerda que el Servicio Penitenciario Federal cuenta con experiencias previas de disponibilidad de aparatos de telefonía celular en pabellones (como el caso de la Unidad N° 35 SPF), sin haberse registrado incidencias de relevancia durante el tiempo que duró la disposición.

27. Es por ello, concluyendo, que la restricción a las visitas dispuesta ante la emergencia exige el diseño de una técnica de compensación de relevancia semejante, como resultaría la habilitación de la tenencia, portación y uso de telefonía celular por todas las personas detenidas en el sistema penitenciario federal mientras persista la suspensión de los encuentros familiares.

28. Al afectar la restricción a todas las personas alojadas en unidades federales, es necesario que la compensación sea dictada por una autoridad con competencia para todo el territorio nacional como resulta ser el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Mientras se dicte tal resolución con alcance general para todo el sistema penitenciario federal, resulta razonable que se habilite a las autoridades a cargo de cada establecimiento dictar una reglamentación provisoria dentro de sus competencias, siguiendo los lineamientos aquí propuestos.

29. Que la Procuración Penitenciaria vuelve a ponerse a disposición del Comité de Crisis creado por la Dirección Nacional SPF, a los fines de aportar a la regulación más adecuada de las medidas paliativas aquí recomendadas.

30. Que conforme a lo normado por el artículo 1º de la Ley 25.875 es objetivo de este Organismo la protección de los derechos humanos de las personas detenidas comprendidas en el régimen penitenciario federal.

31. Que, por último, la presente recomendación se dicta en ejercicio de la atribución conferida por el primer párrafo del artículo 23 del texto legal mencionado previamente.

Que por su parte, ha tomado la intervención que le compete, el servicio jurídico permanente de la Procuración Penitenciaria.

Por ello,

EL PROCURADOR PENITENCIARIO DE LA NACIÓN

RESUELVE:

1. RECOMENDAR a la Señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos de la Nación arbitre los medios necesarios para, con los alcances sugeridos en los Considerandos 24 y 25, regule la tenencia, portación y uso de aparatos de telefonía móvil de las personas detenidas al interior del Servicio Penitenciario Federal, como una medida paliativa mientras duren las restricciones y suspensiones a las visitas por COVID-19.
2. PONER EN CONOCIMIENTO al Sr. Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de la presente recomendación.
3. PONER EN CONOCIMIENTO a la Presidencia de la Cámara Federal de Casación Penal de la presente recomendación.
4. PONER EN CONOCIMIENTO a la Defensora General de la Nación de la presente recomendación.
5. PONER EN CONOCIMIENTO al Procurador General de la Nación Interino de la presente recomendación.
6. PONER EN CONOCIMIENTO al Sr. Juez Gustavo Hornos, Presidente del Sistema Interinstitucional de Control de Cárcels.
7. PONER EN CONOCIMIENTO al Comité Nacional de Prevención de la Tortura de la presente recomendación.



Procuración
Penitenciaria de la Nación

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

8. PONER EN CONOCIMIENTO a los/as titulares de los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal de la presente recomendación.
9. PONER EN CONOCIMIENTO a los/as titulares de las Defensorías Nacionales de Ejecución Penal de la presente recomendación.

RESOLUCIÓN N° 908/PPN/2020

Dr. Francisco M. Mugnolo
Procurador Penitenciario de la Nación