

## **Reglas Mandela. Una oportunidad para empezar a mejorar la problemática carcelaria de la República Argentina**

Alejo Amuchástegui\*

### **I. Introducción y objetivos del trabajo**

En este año 2016 se lleva adelante a nivel nacional la Campaña “Reglas de Mandela”<sup>1</sup>, entre los meses de junio y diciembre, con el objeto de lograr una concientización acerca de la problemática de las personas privadas de libertad y de algunos asuntos concernientes a la gestión de los centros de detención. Cabe aclarar que la misma es desarrollada a lo largo y a lo ancho del país por la Defensoría General de la Nación (en adelante, DGN) y la Procuración Penitenciaria de la Nación (de aquí en más, PPN)<sup>2</sup>.

De ese modo, y en el marco de la campaña nacional precitada, parece una buena ocasión realizar en primer lugar una aproximación a las Reglas Mandela (o sólo Reglas en adelante), dando cuenta de su origen, fuerza vinculante y las áreas temáticas sobre las cuales se ha consensado un acuerdo para su actualización. Esto permitirá tener un panorama general sobre las mismas y avanzar hacia algunas consideraciones sobre su implementación que, se entiende, resultan de interés.

En segundo lugar, y con el mismo objetivo trazado en el primer párrafo de este breve trabajo, resulta pertinente analizar cuál es el impacto en el orden interno de las Reglas Mandela, observando para ello algunos de los fallos que distintos tribunales del país han emitido considerando este documento. Así, se observará cuál es el estado de la implementación de las mismas en nuestro país y el nivel de seguimiento de parte de los operadores judiciales.

Tercero, se harán algunas consideraciones sobre la necesidad de efectuar un control más amplio y exhaustivo sobre las condiciones de detención en las penitenciarías de nuestro

---

\* Cotitular de la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación para Cuyo. Defensor Coadyuvante a cargo de la Defensoría Pública Oficial ante los Tribunales Federales de Primera y Segunda Instancia de Mendoza. En el marco de la campaña citada, el nombrado participó en la difusión de las Reglas Mandela en diferentes ámbitos de la provincia de Mendoza con el delegado de la Procuración Penitenciaria de la Nación, Dr. Mauricio Le Donne.

<sup>1</sup> Además de los organismos estatales que han apoyado la Campaña Reglas Mandela, hay que destacar, entre las asociaciones civiles, a la Asociación Pensamiento Penal que ha difundido la aprobación de las Reglas –cftr. <http://www.pensamientopenal.org.ar/app-celebra-la-aprobacion-de-las-reglas-mandela-para-tratamiento-de-los-reclusos->.

<sup>2</sup> Hay que recordar que las personas privadas de libertad son un grupo colectivo en especial situación de vulnerabilidad debido a la privación del derecho fundamental a la libertad personal. Por lo mismo, están expuestas a un mayor riesgo de violación de sus derechos humanos.

país por parte de los jueces como un presupuesto esencial para la implementación de las Reglas Mandela.

Finalmente, una breve recapitulación de ideas y algunas consideraciones críticas servirán como cierre de este artículo.

## **II. Breve aproximación a las Reglas Mandela**

En esta primera parte del artículo se efectuará el abordaje de las Reglas Mandela, sin pretensión de exhaustividad, aunque con la finalidad de tener un panorama amplio que toque los puntos principales de las mismas, como su origen, denominación y su fuerza vinculante. Luego, en este mismo apartado, se examinarán las áreas temáticas que en 2015, como se expondrá, se entendió imperioso actualizar.

Como punto de partida a considerar en la temática, hay que decir que la premisa ineludible cuando se habla de personas privadas de libertad, es la posición de garante especial que tiene el Estado sobre éstas. Ciertamente, el Estado tiene sobre todas las personas que están bajo su tutela, “un control completo sobre su vida e integridad”<sup>3</sup>.

Si bien es cierto que actualmente la temática carcelaria no parece gozar de gran interés en la opinión pública, la difusión de las Reglas Mandela es una buena oportunidad para que la sociedad en su conjunto y, particularmente, los operadores del derecho, puedan observar y concientizarse de la gravedad del problema. De ese modo, las Reglas referidas vienen por un lado a fijar un piso mínimo de derechos y garantías y, por el otro, a dar la posibilidad de visibilizar la situación de las personas privadas de libertad.

### **II.1. Origen, denominación y fuerza vinculante**

En el año 1955, y luego de un arduo proceso<sup>4</sup>, la Organización de las Naciones Unidas elaboró un documento que tuvo en consideración un consenso sobre los estándares mínimos universalmente reconocidos para la gestión de cárceles y el tratamiento de detenidos. Lo cierto es que habiendo transcurrido más de cincuenta años de su formulación, se entendió necesario realizar una revisión de las Reglas Mínimas para el

---

<sup>3</sup> Hay que decir que el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos. La Comisión afirma que el Estado tiene un control completo sobre la persona detenida. Esto no le permite a la persona privada de libertad “acudir a sus allegados, a un abogado o a un médico particular y que por lo tanto el Estado ejercía un “control completo sobre su vida e integridad personal”. El Estado debe actuar con la diligencia requerida para proteger la vida y la salud de la víctima (cfr. Comisión IDH. Informe 28/96 referente a Guatemala. Caso 11297, del 16/10/1996, párr. 16, 17, 58, 60-61).

<sup>4</sup> Este proceso de elaboración se inició en el año 1926, siendo aprobadas las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos por el I Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención de del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1955.

Tratamiento de Reclusos a los fines de examinar la conveniencia de efectuar algunas actualizaciones y reformas sobre ciertos temas.

En ese sentido, el avance registrado en relación a políticas penitenciarias y buenas prácticas en respecto a la gestión de centros de detención y al tratamiento de las personas privadas de libertad, determinaron la necesidad de analizar la conveniencia de realizar distintas reformas que fueron identificadas en nueve áreas temáticas<sup>5</sup>. De ese modo, se llevaron a cabo cuatro reuniones que culminaron con el establecimiento de las Reglas<sup>6</sup>. En la última de dichas reuniones, celebrada en Ciudad del Cabo, se logró un consenso acerca de cuáles eran las áreas temáticas en las que era más imperioso lograr una actualización y/o reforma al efecto de promover condiciones más humanas en el encarcelamiento de las personas.

Precisamente, por haberse realizado en dicha ciudad y como homenaje al ex presidente Nelson Rolihlahla Mandela, se decidió homenajear al nombrado, denominando a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos con su nombre<sup>7</sup>.

En cuanto a los principios fundamentales que guían las Reglas Mandela, hay que decir que versan acerca de la obligación de tratar con respeto a todas las personas privadas de su libertad por su dignidad como seres humanos. Incluyen, de tal modo, la prohibición de someterlos a torturas o a tratos crueles, inhumanos o degradantes<sup>8</sup> y la atención de las personas vulnerables. Asimismo, también establecen el propósito de que las diferencias entre la vida en prisión y en libertad sean reducidas al mínimo posible<sup>9</sup> y que las medidas privativas de libertad, además de ser excepcionales, deben tener por objetivo la

---

<sup>5</sup> La reforma tuvo como uno de sus principales objetos no reducir la extensión de ninguna de las normas que se habían establecido en 1955, sino más bien de actualizarlas y de ampliarlas.

<sup>6</sup> Estas cuatro reuniones del Grupo de Expertos se llevaron a cabo de la siguiente manera: del 31 de enero al 2 de febrero de 2012 en Viena; del 11 al 13 de diciembre de 2012 en Buenos Aires; del 25 al 28 de marzo de 2014 nuevamente en Viena y del 2 al 5 de marzo de 2015 en Ciudad del Cabo. Las Reglas fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de septiembre de 2015 y adoptadas el 17 de diciembre de ese mismo año.

<sup>7</sup> Nelson Rolihlahla Mandela nació el 18 de julio de 1918 en Mvezo, Unión Sudafricana y fue abogado y político, militando hasta su detención en el Congreso Nacional Africano. Esta militancia lo llevó a ser encarcelado el 5 de agosto de 1962, permaneciendo en prisión hasta el 11 de febrero de 1990; es decir, más de 27 años. Fue presidente de su país entre los años 1994 a 1999. Justamente, considerando esta situación, se decidió realizarle un homenaje por su lucha por los derechos humanos, la igualdad, la democracia y la promoción de una cultura de paz a nivel mundial. Mandela murió en Johannesburgo, Gauteng, Sudáfrica, a la edad de 95 años, el 5 de diciembre de 2013.

<sup>8</sup> Si bien se siguen advirtiendo situaciones de tortura, vejámenes y malos tratos en las penitenciarías. En muchas ocasiones, estas prácticas han variado a otro tipo de prácticas igualmente condenables, como pueden ser “torturas psicológicas”. Estas pueden consistir tanto en amenazar a las personas privadas de libertad con calificarlos en los ítems conducta y conceptos en forma negativa, complicando el régimen progresivo de la ejecución de la pena, como la amenaza de traslados a unidades penitenciarias alejadas de su familia y amigos.

<sup>9</sup> En la práctica, como sabemos, no se suele verificar; por lo cual podríamos pensar más bien que se trata de un propósito a conseguir o un norte a seguir.

reinserción de la persona, la protección de la sociedad y la reducción de la reincidencia<sup>10</sup>.

Hay que recordar que las Reglas Mandela no serían en principio vinculantes, al menos desde una concepción estricta del Derecho Internacional y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, pues se trata de un documento internacional que no posee carácter obligatorio. En ese sentido, de consuno con el art. 18 de la Carta de Naciones Unidas, tratándose de una Resolución de la Asamblea General, estaríamos en presencia de una “recomendación”; es decir, lo que se denomina en el ámbito del Derecho internacional como un instrumento de *soft law*.

Ahora bien, más allá de las apreciaciones realizadas en el párrafo precedente, lo cierto es que no se puede desconocer en la materia la primacía del Principio de buena fe en el derecho internacional. Este, como es sabido, orienta la actuación de los Estados respecto de los compromisos internacionales asumidos ante el concierto de las naciones. Con lo cual, si bien las Reglas Mandela no entrañan una obligación que genere consecuencias directas o responsabilidad internacional como en el caso de violación a los derechos previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o también, CADH), sí se encuentran en juego la credibilidad del Estado Argentino ante los otros países.

## **II.2. Áreas temáticas cuya reforma y actualización se propuso**

Como consecuencia de las reuniones apuntadas más arriba, el grupo de expertos que realizó la revisión de las Reglas, concluyó con la necesidad de actualizar y reformar nueve áreas temáticas que identificaron como las más trascendentes. Así las cosas, se logró un consenso acerca de cuáles eran las áreas temáticas que requerían con mayor urgencia una modificación y/o actualización, tratándose de: 1) el respeto por la dignidad de las personas privadas de libertad -Reglas 1 a 5-; 2) situación de los grupos vulnerables que se encuentran detenidos -Reglas 2, 5.2, 39.3, 55.2, 109 y 110-; 3) los servicios médicos y sanitarios de las penitenciarías -Reglas 24 a 27, 29 a 35-; 4) las restricciones, la disciplina y las sanciones -Reglas 36 a 39, 42 a 53-; 5) la investigación de muertes y tortura de reclusos -Reglas 6 a 10, 68 a 72-; 6) el acceso a representación jurídica -Reglas 41, 54 a 55, 58 a 61, 119 a 120-; 7) las quejas e inspecciones -Reglas 54

---

<sup>10</sup> Téngase en cuenta la circunstancia de que las Reglas Mandela han sido consensuadas por países con sistemas jurídicos y culturales muy disímiles. Incluso, entre aquéllos que tienen una misma tradición jurídica, como puede ser el derecho continental han surgido diferencias. Por ejemplo, en relación a la proposición de que cada persona tenga una celda individual donde permanecer alojada, moción apoyada por nuestro país por ejemplo. Por el contrario, la delegación de Francia se opuso, a raíz del índice altísimo de suicidios de personas privadas de libertad que posee, lo que dificultaría el control y agravaría esta situación.

a 57 y 83 a 85-; 8) la terminología a emplear en el ámbito carcelario<sup>11</sup> y 9) la capacitación del personal penitenciario -Reglas 75 a 76-.

A continuación, se mencionarán en forma escueta, pues el objeto de esta parte del trabajo no es exponer en forma exhaustiva las áreas temáticas que el Grupo de Expertos reformó y/o actualizó, algunas cuestiones generales sobre cada una de ellas.

### **II.2.1. Respeto por la dignidad de las personas privadas de libertad -Reglas 1 a 5-**

Principalmente, consiste en darles a los detenidos un trato acorde y respetuoso con su debida dignidad y valor inherentes al ser humano. En ese sentido, cobra especial relevancia la prohibición de toda forma de tortura y malos tratos<sup>12</sup>.

Una de las cuestiones interesantes que se intenta promover y que resulta novedosa, es la necesidad de velar por la seguridad de detenidos, personal, proveedores de servicios y visitantes<sup>13</sup>, pues el respeto a la dignidad de la persona es inherente a su condición de ser humano y debe ser extendida a estos actores con independencia de cualquier circunstancia.

### **II.2.2. Grupos vulnerables -Reglas 2, 5.2, 39.3, 55.2, 109 y 110-**

La actualización promovida por el Grupo de Expertos también puso especial énfasis en la situación de los grupos vulnerables que se encuentran privados de su libertad<sup>14</sup>. Al respecto, se vincula con la prohibición de discriminación respecto de las personas detenidas, sea por cuestiones de raza, sexo, color, opiniones políticas, origen nacional o por “cualquier otra situación”<sup>15</sup>. Esto importa en el ámbito carcelario tener en cuenta las diferentes necesidades que pueda tener una persona que está detenida. Así las cosas, se intenta tutelar especialmente a aquellas personas que tienen necesidades especiales y que por integrar algún grupo vulnerable requieren una mayor atención. Esto incluye a quienes padezcan discapacidades mentales, físicas y de cualquier índole.

---

<sup>11</sup> Se pretende reemplazar terminología que resulta anacrónica, proponiendo un documento con enfoque de género y la actualización de términos relacionados con la salud.

<sup>12</sup> Una de las premisas fundamentales en relación al alojamiento de las personas detenidas es que las condiciones de detención no deben agravar los sufrimientos y penurias que se derivan de la privación de libertad.

<sup>13</sup> Esta circunstancia no es menor pues guarda relación con las personas que visitan a los detenidos como, por ejemplo, con las formas de requisa que se llevan a cabo, principalmente, sobre mujeres.

<sup>14</sup> Los colectivos especialmente vulnerables son: las personas con discapacidad mental; mujeres, niños, niñas y adolescentes institucionalizados; personas pertenecientes al colectivo LGBTI (personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e *intersex*); personas pertenecientes a comunidades indígenas o pueblos originarios; personas adultas mayores; migrantes y personas refugiadas y solicitantes de asilo. Las Defensorías Públicas Oficiales deben tender su actuación a prestar una especial atención a los colectivos especialmente vulnerables, con el objeto de asegurar aquellos derechos que se les reconoce en los instrumentos internacionales y en la normativa nacional.

<sup>15</sup> Esta expresión fue incluida en esta reforma específicamente (Regla 2.1)

Por otra parte, también se pretende que estas personas puedan participar de la vida en prisión en condiciones plenas y efectivas, poniendo especial énfasis en sus requerimientos de salud, pues el punto de partida en este tópico es que toda persona privada de libertad es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección por parte de la ley y de los tribunales de justicia.

### **II.2.3. Servicios médicos y sanitarios de las penitenciarías -Reglas 24 a 27, 29 a 35-**

Hay que decir que este es uno de los puntos centrales de la actualización de las Reglas Mandela. En efecto, lo que está en juego aquí es el derecho a la vida de las personas que están privadas de su libertad, siendo el Estado quien tiene una posición de garante especial sobre este derecho fundamental<sup>16</sup>, como fuera puesto de resalto en el acápite II de este trabajo. Lo que se pretende alcanzar es igual estándar de atención sanitaria para la persona privada de libertad que aquél que se encuentra disponible para la comunidad. Es más, se debe propugnar que las personas detenidas mejoren su salud física y mental. Asimismo, propicia el cumplimiento de principios de independencia clínica, confidencialidad médica, consentimiento informado en la relación médico-paciente y la continuidad en el tratamiento que los privados de libertad venían realizando antes de su detención o aquéllos que iniciaron en prisión (incluidos VIH, tuberculosis, drogadependencia). La independencia referida respecto de los profesionales médicos tiene que ver con la obligación de documentar y denunciar casos de tortura o maltrato que

---

<sup>16</sup> El Estado como garante del derecho a la vida de toda persona bajo su custodia tiene la obligación de prevenir aquellas situaciones que pudieran conducir, por acción u omisión, a la supresión de su inviolabilidad, siendo las personas privadas de libertad el caso más claro. En el ámbito del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la Corte IDH ha dicho que los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones necesarias para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable, así como el deber de impedir que sus agentes, o particulares, atenten contra el mismo (párr. 64). Además, agregó que los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva) de quienes se encuentren bajo su jurisdicción (párr. 65) –cfr. Corte IDH. Caso “Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C N° 150, párr. 64-66-. En otro caso, el máximo tribunal supranacional de tutela de los derechos humanos en el plano regional, ha sostenido que los Estados deben adoptar las medidas necesarias no sólo para prevenir y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, sino también para prevenir las ejecuciones arbitrarias por parte de sus propias fuerzas de seguridad, situación que se ve agravada cuando existe un patrón de violaciones a los derechos humanos –cfr. Corte IDH. Caso “del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C N° 160, párr. 238, 240-. En un caso mucho más reciente, “Chinchilla Sandoval vs. Guatemala”, la Corte hizo un análisis profundo acerca de la obligación del Estado sobre las condiciones médicas de quienes están detenidos a su disposición. En ese sentido, explicó que la obligación estatal de garantizar el derecho a la salud de quienes están privados de su libertad se incrementa cuando una persona padece enfermedades graves o crónicas que puedan deteriorarle su salud. En el caso apuntado, la Sra. Chinchilla falleció en prisión luego de varios años de no ser tratada de enfermedades crónicas que padecía como diabetes e hipertensión, a raíz de un accidente que sufrió mientras estaba en silla de ruedas (cfr. Corte IDH. Caso “Chinchilla Sandoval vs. Guatemala”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C N° 312. Párrafos 171, 188 y 199).

podría verse dificultada si pertenecen al mismo organismo que los supuestos agresores<sup>17</sup>.

Hay que destacar que el derecho a la salud faculta a la persona privada de libertad para reclamar el acceso al más alto nivel de bienestar físico, mental y social, ya que como se expuso más arriba la privación de libertad no debe representar jamás la pérdida del derecho a la salud.

Por otra parte, el derecho de acceso a la salud debe garantizarse sin discriminación y, como mínimo, en las mismas condiciones que a las personas no privadas de libertad<sup>18</sup>. Sobre el particular y estrechamente vinculado con el tema aquí analizado, la Comisión IDH ha dicho que "...El alcance y contenido del derecho de las personas privadas de libertad a atención médica está definido por las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos"<sup>19</sup>.

En resumidas cuentas, este tópico tiende a resguardar el derecho a la salud de las personas privadas de su libertad<sup>20</sup>.

#### **II.2.4. Restricciones, Disciplina y Sanciones disciplinarias -Reglas 36 a 39, 42 a 53-**

Esta área temática también debe ser atendida, pues entre otras cuestiones de interés, limita y define el alcance que deben tener las medidas de restricción o de aislamiento que, sin un control judicial amplio y eficiente, y en manos del servicio penitenciario, pueden ser particularmente lesivas para los derechos fundamentales de las personas

---

<sup>17</sup> Es una cuestión sumamente importante que los médicos no pertenezcan a la planta del servicio penitenciario, para que de esta manera tengan independencia y autonomía cuando deban evaluar comportamientos que alcanzan a sus propios colegas y compañeros del servicio por acción u omisión.

<sup>18</sup> El Estado como garante de la salud de las personas bajo su custodia debe garantizarles revisión médica regular, atención y tratamiento adecuados cuando así se requiera. A su vez debe permitir y facilitar que sean atendidas por un facultativo de su elección o de quienes ejercen su representación o custodia legal. (cfr. Corte IDH. Caso "Montero Aranguren...", op. cit., párr. 102-103). La falta de atención médica adecuada no satisface los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno conforme a la condición de ser humano en el sentido del artículo 5 de la CADH y podría considerarse en sí misma violatoria del artículo 5.1 y 5.2 CADH, dependiendo de las circunstancias concretas de la persona, el tipo de dolencia que padece, el lapso transcurrido sin atención y sus efectos acumulativos (párr. 103).

<sup>19</sup> Ver Comisión IDH. Informe N° 67/06. Caso 12476, "Oscar Elías Biscet y otros vs. Cuba, del 21/10/2006, párr.155-157.

<sup>20</sup> Hay que decir que el Derecho a la salud faculta a la persona privada de libertad a reclamar el acceso al más alto nivel de bienestar físico, mental y social. En la práctica, una de las formas más comunes de restringir este derecho tiene que ver con la pérdida de los turnos médicos que se les otorga a las personas detenidas en hospitales extramuros, principalmente por inconvenientes en los traslados del servicio penitenciario. Esto trae muchísimas complicaciones para reprogramar los turnos y provoca serios perjuicios a la salud de los privados de libertad. Lo cierto es que la mayoría de las unidades penitenciarias del país no tienen un departamento de sanidad u hospital intramuros para atender adecuadamente cuestiones que excedan mínimamente la capacidad operativa de una sala de primeros auxilios. Quizás el HPC de Ezeiza pueda ser lo más destacable en este sentido, pero resulta demasiado poco. En otro orden de cosas, la lejanía de las unidades penitenciarias con centros asistenciales muchas veces terminan provocando la muerte de personas detenidas. Por ejemplo, el Complejo Penitenciario N° III –Almafuerte- del Servicio Penitenciario de Mendoza con una cantidad aproximada de 1200 personas alojadas se encuentra a más de 40 kilómetros del Hospital Central donde se atienden casos de alta complejidad.

privadas de libertad. Como se dijo, las Reglas Mandela definen el régimen de aislamiento y el uso de medios de coerción, especificando cuál debe ser el rol de los profesionales de la salud en los procedimientos disciplinarios, en especial cuando se trata de personas que sufren aislamiento y padecen problemas de salud.

En orden a las medidas de aislamiento, especifica como “aislamiento prolongado” la permanencia en ese régimen por 22 horas o más por día, sin contacto humano apreciable, y por más de 15 días consecutivos. Igualmente, establece que esta medida de coerción dentro de la privación de libertad debe ser el último recurso; empleado en circunstancias excepcionales y de forma restrictiva.

Asimismo, se fija la prohibición de los aislamientos indefinidos y prolongados, así como el encierro en una celda oscura o iluminada en forma permanente como medida de castigo. Se prohíbe, además, la disminución en la provisión de alimentos o de agua potable y el uso de instrumentos de coerción física degradantes (tales como cadenas o grilletes). En la misma línea, la imposición de sanciones de aislamiento estará prohibida cuando el recluso tenga una discapacidad física o mental que pudiera agravarse bajo dicho régimen (ver Regla 45.2).

En otro orden de cosas, en relación a las sanciones disciplinarias<sup>21</sup>, determina que éstas no podrán equivaler a tortura o malos tratos y quienes resulten sancionados tendrán las mismas condiciones generales de vida que los demás internos<sup>22</sup>. También se regulan y protocolizan los registros de las personas y de las celdas<sup>23</sup>, permitiendo que sean llevados a cabo de forma reglada y por medio de protocolos de actuación, para evitar la arbitrariedad y la discrecional en su ejecución.

#### **II.2.5. Investigación de muertes y tortura de reclusos -Reglas 6 a 10, 68 a 72-**

Otra de las áreas temáticas que se entendió pertinente actualizar y reformar, es aquella referente a la investigación de las muertes y de las torturas sufridas por quienes se encuentran detenidos. En este punto, las muertes de las personas privadas de libertad en

---

<sup>21</sup> El tema de las sanciones disciplinarias reviste muchísima trascendencia. Puede tenerse un panorama general sobre éstas y, particularmente, respecto de la falta de precisión y afectación al principio de legalidad, en el artículo “Sanciones disciplinarias en la ejecución de la pena y mandato de determinación: necesidad de adecuar la normativa a los estándares de la Corte IDH” publicado en la Revista Pensamiento Penal el 21 de julio de 2016, <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/43916-sanciones-disciplinarias-ejecucion-pena-y-mandato-determinacion-necesidad-adecuar>.

<sup>22</sup> Sobre el particular hay que agregar que, muchas veces, se emplean sanciones disciplinarias encubiertas, pues por ejemplo, se usa como sanción el traslado compulsivo a otras unidades penitenciarias que se encuentran lejos del domicilio de la persona privada de libertad o se amenaza de ello.

<sup>23</sup> Por ejemplo, en la práctica, una de las circunstancias importantes que deben respetarse, como mínimo, es la filmación del ingreso de los grupos de reclusos, para documentar filmicamente qué se secuestra y en qué lugar, a los fines de delimitar correctamente las responsabilidades de quienes habitan allí.

contexto de encierro debe ser especialmente tenido en cuenta que el Estado tiene un posición de garante especial.

Las Reglas Mandela especifican cuál es la información que se debe ingresar en el sistema de gestión de expedientes durante la detención, destacándose que esta información debe ser tratada de forma confidencial. Acá entra a jugar el derecho del detenido o terceros (familiares) de ser notificados sobre el encarcelamiento, el traslado a otra institución, enfermedad grave, lesiones o muerte. Implica, de algún modo, el goce del derecho de acceso a la información en manos de un organismo público.

Lo cierto es que las Reglas fijan que toda muerte o lesión grave debe ser comunicada al juez o fiscal para que se pueda llevar a cabo una investigación independiente y autónoma. Por otra parte, en caso de tortura u otros tratos o penas crueles, también se debe notificar al juez o fiscal para que realicen una investigación con esas mismas características de independencia y autonomía.

En rigor de verdad, lo fundamental en la cuestión es que los hechos sean investigados por una autoridad competente e independiente de la administración penitenciaria<sup>24</sup>. Se promueve, por otra parte, la realización de registros y protocolos para la recolección de datos sobre torturas y muertes de personas privadas de libertad<sup>25</sup>.

#### **II.2.6. Acceso a representación jurídica -Reglas 41, 54 a 55, 58 a 61, 119 a 120-**

Otra de los tópicos sobre los cuales se quiere hacer hincapié en las Reglas Mandela es el acceso de las personas detenidas y de sus familiares a una representación jurídica. En ese sentido, es obligación del servicio penitenciario informar al ingreso de la persona a prisión, la forma de tener acceso a asesoramiento jurídico, debiéndosele brindar la oportunidad, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir la visita de los letrados defensores; visita que, como se dijo, debe ser efectuada en condiciones de confidencialidad. Al mismo tiempo, se debe garantizar el derecho de defensa en juicio respecto de los trámites incoados por sanciones disciplinarias, sobre lo que se dijo algo en el último párrafo del apartado II.2.4.

---

<sup>24</sup> En la práctica, deben extremarse algunos recaudos para salvaguardar la investigación independiente y autónoma del servicio penitenciario. En ese sentido, cuando estamos en presencia de, por ejemplo, un homicidio cometido en contexto de encierro parece difícil evitar la posible contaminación de pruebas cuando toma intervención el servicio penitenciario. Con lo cual, es fundamental y así debería protocolizarse, la comunicación inmediata a la autoridad competente acerca de la comisión del hecho.

<sup>25</sup> Sobre esto, las dos instituciones que participan de la difusión de las Reglas Mandela, como la DGN y la PPN, tienen protocolos de actuación sobre casos de violencia institucional en contextos de encierro, garantizando el anonimato de la fuente, para evitar posibles represalias de quienes denuncian o sus familiares en la penitenciaría. Ello, sin perjuicio de que se haya recibido o no una denuncia formal. Por ejemplo, puede consultarse el Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos en la página web: [www.ppn.gov.ar](http://www.ppn.gov.ar).

### **II.2.7. Quejas e inspecciones -Reglas 54 a 57 y 83 a 85-**

En las Reglas 54 a 57 se establece el derecho de las personas detenidas a presentar peticiones o quejas al funcionario penitenciario respectivo y a que éstas sean remitidas a la autoridad que corresponda<sup>26</sup>. Ese derecho se extiende, asimismo, a los familiares o terceros que tengan conocimiento del caso o de la situación de su allegado o familiar. Paralelamente, se quiere garantizar el derecho a que las solicitudes y quejas puedan ser presentadas de forma segura, si es necesario en forma confidencial, y sin riesgo de sufrir represalias o consecuencias negativas por su interposición<sup>27</sup>.

Asimismo, en las Reglas 83 a 85, se prevé un sistema doble de inspecciones: internas de la administración penitenciaria central y externas realizadas por órganos independientes de la administración penitenciaria. En cuanto a las inspecciones externas, se trata de visitas no anunciadas previamente<sup>28</sup>, que tienen por finalidad verificar las condiciones de detención a partir de una observación de los lugares de alojamiento y de entrevistas grupales e individuales con las personas allí alojadas<sup>29</sup>.

La identificación de esta área temática por el Grupo de Expertos de Naciones Unidas tiene que ver con la enorme importancia que tiene la comunicación *extra muros* para quienes están privados de libertad. Y consiste en que se respete el derecho a peticionar ante las autoridades competentes, tanto administrativas como judiciales. Esto implica, por otro lado, que tales peticiones no sean objeto de censura o filtro por parte de las autoridades penitenciarias, ni que su ejercicio sea obstaculizado o dificultado<sup>30</sup>.

### **II.2.8. Terminología a emplear en el ámbito carcelario**

---

<sup>26</sup> En muchas ocasiones, las notas o escritos presentados por personas detenidas al servicio penitenciario para que se les certifique su firma y sean remitidas al Juzgado o Tribunal pertinente, no suelen ser girados.

<sup>27</sup> Lamentablemente, es común que ante la interposición de una denuncia contra el personal penitenciario o la presentación de un habeas corpus, quienes realizan dichas presentaciones sufran algún tipo de represalias.

<sup>28</sup> Obviamente, los monitoreos no anunciados son para evitar visitas “guiadas” o “turísticas” por parte del personal del servicio penitenciario, en las cuales generalmente se lleva a los miembros de las comitivas por los lugares que están en mejores condiciones edilicias o donde existen menos conflictos entre los privados de libertad. Por otro lado, ayudan a limitar el riesgo de violación de los derechos fundamentales de las personas detenidas y constituyen una herramienta para prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes.

<sup>29</sup> Está claro que las entrevistas deben realizarse en privado y en lugares donde se pueda mantener la confidencialidad de lo que la persona detenida quiere poner en conocimiento. Por otro lado, esto incluye, también, las visitas que, por ejemplo, deben realizar en forma mensual y trimestral las Defensorías Públicas Oficiales en el ámbito federal y nacional. Las Defensorías Públicas Oficiales al menos del ámbito federal y nacional, están obligadas a visitar a sus defendidos privados de libertad para informar el estado de la causa y para obtener información sobre sus condiciones de detención.

<sup>30</sup> Aquí también debe realizar un control exhaustivo para que las personas privadas de libertad no sean sometidas a actos de represalia y/o a sanciones disciplinarias como consecuencia del ejercicio de este derecho.

Se propone reemplazar la terminología que resulta anacrónica y obsoleta en ámbitos carcelarios por una nueva más acorde con la realidad actual. Así las cosas, se tiende a una actualización de la terminología relacionada, por ejemplo, con la salud. También se propone la elaboración de un documento con enfoque de género que contemple adecuadamente las situaciones que se dan en contexto de encierro con grupos especialmente vulnerables y con otros colectivos.

### **II.2.9. Capacitación del personal penitenciario -Reglas 75 a 76-**

Tal vez sea una de las áreas más importantes y que mayor reforma y reestructuración requiere, pues tiene que ver con la capacitación del personal penitenciario<sup>31</sup>. Esta tarea importa la adecuación de legislación, reglamentos y políticas nacionales y provinciales pertinentes a las Reglas Mandela. Del mismo modo, se promueve la incorporación de los instrumentos internacionales y regionales en la materia para garantizar los estándares en la materia.

La idea es que se establezcan los derechos y deberes de los miembros del servicio penitenciario con el enfoque ofrecido por las Reglas Mandela, procurando concientizar sobre el deber de respeto a la dignidad humana de todas las personas privadas de libertad y la prohibición de la tortura y otras formas de maltrato.

Entre las tareas de capacitación que se proponen desde las Reglas se encuentra una noción de seguridad dinámica así como también la limitación de la fuerza e instrumentos de coerción física al mínimo indispensable. Igualmente, también se promueve la capacitación de los miembros del servicio penitenciario en el uso de técnicas de prevención y disuasión de conflictos entre las personas detenidas contemplando sus necesidades psicológicas y en primeros auxilios<sup>32</sup>.

### **III. Implementación de las Reglas Mandela en la jurisprudencia interna y la necesaria intervención de los jueces de ejecución**

---

<sup>31</sup> No puede soslayarse, más allá de las críticas que el servicio penitenciario tanto federal como de las provincias de nuestro país merece y que ha variadas de ellas han sido expuestas en este trabajo, que los agentes penitenciarios trabajan en condiciones laborales complicadas, con un alto índice de violencia, en situaciones que en muchos casos se equiparan a la de las personas que están privadas de su libertad en las unidades penitenciarias que comparten diariamente. Del mismo modo, no puede olvidarse que el trabajo de los miembros del servicio penitenciario debe verse como un servicio social. Esto no significa, de ningún modo, justificar las infracciones administrativas y los delitos cometidos por miembros de los servicios penitenciarios de nuestro país.

<sup>32</sup> La capacitación de los miembros de los servicios penitenciarios en tareas de reanimación es esencial para salvar vidas. Muchas veces, en la práctica, cuando hay alguna persona privada de libertad, el tiempo desde que sufre por ejemplo un ataque cardíaco hasta que es llevada al departamento de sanidad o, incluso, un hospital extramuros, no recibe ninguna atención médica de urgencia. Es posible afirmar que, más allá de las circunstancias puntuales, en caso de recibir tareas de reanimación en muchas ocasiones podría salvarse vidas.

Habiéndose realizado una aproximación al origen, denominación y fuerza vinculante de las Reglas Mandela así como respecto de las áreas cuya actualización se estimó más imperiosa, se efectuará a continuación un análisis acerca de cuál es hasta el momento el estado de la implementación de las Reglas en el plano nacional especialmente. Esto se hará, indagando principalmente lo sucedido en el ámbito jurisprudencial, mencionándose que en relación al plano legislativo han sido incorporadas en la ley 24660, más precisamente en sus artículos 201 y 205<sup>33</sup>, y respecto a la promoción, ascenso y capacitación de los miembros del Servicio Penitenciario Federal.

Asimismo, se expondrá una posición personal que entiende al control judicial sobre el modo de cumplir con la ejecución de la pena, como un requisito indispensable para la cabal aplicación de las Reglas como el norte a seguir en la materia.

### **III.1. Impacto de las Reglas Mandela en los tribunales argentinos**

La incorporación de las Reglas Mandela a la jurisprudencia de nuestro país está siendo llevada a cabo por distintos tribunales y promovida por varias instituciones. Entre las distintas instituciones que intervienen en la difusión y promoción de las Reglas Mandela en el ámbito nacional, además de la DGN, la PGN y la PPN ya citadas, hay que agregar al Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias (de aquí en más, sólo el Sistema de coordinación)<sup>34</sup>.

Se trata de un conjunto de instituciones integrado por la Comisión de Ejecución Penal de la Cámara Federal de Casación Penal; la subcomisión formada por jueces de Tribunales Orales y de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y

---

<sup>33</sup> El artículo 201 de la Ley de Ejecución establece que: "... La ley y los reglamentos determinarán un adecuado régimen de selección, incorporación, retribuciones, estabilidad, asignación de funciones, ascensos, retiros y pensiones, teniendo en cuenta el riesgo, las exigencias éticas, intelectuales y físicas y la dedicación que su misión social requiere. **El contenido de esas normas legales y reglamentarias deberá considerar las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre Tratamiento de los Reclusos**, las Recomendaciones de las Naciones Unidas sobre la Selección y Formación del Personal Penitenciario adoptadas en Ginebra, 1955 y la Resolución 21 A del Octavo Congreso de las Naciones Unidas, celebrado en La Habana en 1990" –el destacado no es del original-. Por su parte, el artículo 205, prevé que: "**Los planes y programas de enseñanza** en los cursos de formación, actualización y perfeccionamiento, con contenido predominantemente criminológico, **deberán incluir el estudio de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos** y el Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobado por Resolución 34/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 17 de diciembre de 1979" –el resaltado es propio-.

<sup>34</sup> Fue conformado el 28 de junio de 2013 a partir de la gravísima situación de hacinamiento y condiciones de alojamiento constada en centros penitenciarios federales. Entre las diversas cuestiones que aborda, se encuentra la centralización y coordinación de los distintos informes que elaboran los distintos intervinientes como resultado de las visitas carcelarias. También lleva a cabo monitoreos y visitas de unidades con un protocolo de actuación propio. Al mismo tiempo, se elaboran Recomendaciones sobre distintos tópicos relativos a la situación carcelaria y a las personas privadas de libertad. Pueden verse las recomendaciones aludidas en: <http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/botonpresidencia/45-informacion-general/2923-recomendaciones-del-sistema-de-coordinacion-y-seguimiento-de-control-judicial-de-unidades-carcelarias>.

Correccional Federal; por jueces de ejecución penal de la justicia nacional; por la PGN –a través de la Procuración contra la Violencia Institucional (Procuvin); la PPN y la DGN –por medio de la Comisión de Cárceles-. A estas instituciones hay que agregar el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, quienes tienen intervención como miembros consultivos<sup>35</sup>. Hay que añadir que, hasta el momento, el Sistema de Coordinación ha elaborado varias recomendaciones<sup>36</sup>, a partir de visitas de monitoreo llevadas a cabo en distintas unidades carcelarias y alcaldías de nuestro país<sup>37</sup>.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte IDH ha tomado en cuenta las Reglas<sup>38</sup> al momento de resolver casos contenciosos. Así, las ha mencionado en los casos “Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay”, del 2004<sup>39</sup>; caso del “Penal Miguel Castro vs. Perú”<sup>40</sup>, caso “Mendoza y otros vs. Argentina”<sup>41</sup> y caso “Nora Catrimán y otros vs. Chile”<sup>42</sup>.

---

<sup>35</sup> Parece conveniente a los fines de agregar más actores que interactúen con quienes ya integran el sistema, la incorporación de otras instituciones u organizaciones como la Asociación Pensamiento Penal, que desde hace muchos años viene luchando por una mejora en las condiciones de alojamiento de las personas privadas de libertad desde el plano académico y judicial.

<sup>36</sup> El Sistema de Coordinación se ha expedido mediante la emisión de seis Recomendaciones: **Recomendación 1.** La tutela del derecho a la vida. Se recomienda al Servicio Penitenciario Federal que en todos los casos de fallecimiento de personas privadas de libertad, se ordene como primera medida la inmediata intervención del juez y del fiscal que resulten competentes, a fin de que se instruyan actuaciones en las cuales se deberá investigar la muerte de modo imparcial y exhaustivo. **Recomendación 2.** El derecho al debido proceso en el trámite sancionatorio. Se recomendó al Servicio Penitenciario Federal que notifique el inicio de un procedimiento disciplinario de manera inmediata al juez que debe intervenir y al defensor público oficial o letrado particular que defienda a la persona privada de libertad. Se deberá indicar previamente con una antelación no menor a cinco días hábiles, el lugar, la fecha y la hora en que se llevará a cabo la audiencia de intimación de la infracción disciplinaria con el objeto de permitir su asistencia a tal acto. **Recomendación 3.** Observación y monitoreos periódicos. El Sistema recomienda a los jueces y fiscales que efectúen monitoreos periódicos que constituyen un régimen de observación con carácter permanente y estable de las condiciones de vida, régimen de detención y situaciones de violencia institucional en los establecimientos carcelarios del Servicio Penitenciario Federal y provinciales en los cuales se alojen detenidos a disposición de la justicia federal. **Recomendación 4.** Derecho a la salud. Se recomienda la realización de medidas tendientes a garantizar el acceso efectivo a la prestación de servicios de asistencia médica de las personas privadas de libertad. **Recomendación 5.** Reglas de Buenas Prácticas en los Procedimientos de Habeas Corpus Correctivo. **Recomendación 6.** Relativo al Género en contextos de encierro y a los Derechos de las mujeres privadas de la libertad. <http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/botonpresidencia/45-informacion-general/2923-recomendaciones-del-sistema-de-coordinacion-y-seguimiento-de-control-judicial-de-unidades-carcelarias>.

<sup>37</sup> Los monitoreos y visitas se efectúan generalmente sobre establecimientos carcelarios y alcaldías federales. Asimismo, en provincias como Santa Fe y Mendoza, donde las personas privadas de libertad se encuentran alojadas en servicios penitenciarios provinciales, por no existir unidades federales, se realizan sobre cárceles dependientes de cada provincia.

<sup>38</sup> Obviamente no bajo la denominación Reglas Mandela, pues se trata de casos anteriores a la Resolución que adopta su nueva denominación en 2015, sino como Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

<sup>39</sup> Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C N° 112.

<sup>40</sup> Corte IDH. Caso “del Penal Miguel Castro...”, op. cit..

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) también ha utilizado las Reglas, principalmente en su denominación anterior al 2015, como Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas. Quizás el más conocido sea el fallo “Verbitsky”<sup>43</sup>, que en lo sustancial y en lo que aquí interesa, en los considerandos 34 a 53, refirió que: “Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas –si bien carecen de la misma jerarquía que los tratados incorporados al bloque de constitucionalidad federal - se han convertido, por vía del art. 18 de la Const. Nacional, en el estándar internacional respecto de personas privadas de libertad”.

Y luego, exhortó a la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires y a los tribunales inferiores de esa provincia a que “en sus respectivas competencias extremen la vigilancia para el adecuado cumplimiento de las Reglas Mínimas y de las normas que nacional e internacionalmente imponen el tratamiento digno de toda persona privada de la libertad”.

En otro precedente de la CSJN, más precisamente un recurso ordinario que había arribado a ese Tribunal a partir de una extradición concedida, el Alto Tribunal resolvió que, previo a hacer lugar a la extradición, se recabara información al país requirente a los fines de establecer si las condiciones de detención que allí tendría la persona requerida, cumplían con los estándares de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas<sup>44</sup>.

Entre los distintos precedentes que últimamente se están haciendo eco de las Reglas Mandela, se pueden mencionar algunos relativos a trámites de habeas corpus. Así, la Sala I de la Cámara Federal de Casación Penal, en una causa donde se ventilaba la imposición de una sanción disciplinaria, resolvió dejar sin efecto la misma por no haberse llevado a cabo el procedimiento pertinente. Pero en lo que aquí interesa, el voto en disidencia parcial del Dr. Hornos, dijo al respecto: “...Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (Reglas Mandela) señalan que ningún recluso será sancionado

---

<sup>41</sup> Corte IDH. Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C N° 260.

<sup>42</sup> Corte IDH. Caso “Nora Catrimán y otros vs. Chile”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C N° 279.

<sup>43</sup> Cfr. CSJN, “Verbitsky, Horacio s/habeas corpus”, 328:1146, del 03/05/2005.

<sup>44</sup> Ver considerando 4° del fallo de la CSJN, “M. 263. XLVIII. R.O. Mercado Muñoz, Iris si extradición”, del 4 de junio de 2013.

sin haber sido informado de la infracción que se le atribuye y sin que se le haya permitido previamente ejercer su defensa”<sup>45</sup>.

En otra precedente reciente sobre la cuestión, la Sala II de la Cámara Federal de la Plata, resolvió en el marco de un habeas corpus colectivo a favor de distintas personas detenidas en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, hacer lugar a lo peticionado. Concretamente se denunciaban problemas edilicios y de higiene, deficiente atención médica, falta de actividades de educación y de trabajo y encierros desmedidos en celdas individuales, entre otros planteos. Ante el rechazo del Juzgado de Primera Instancia, tanto la DGN como la PPN interpusieron sendos recursos de apelación que finalmente fueron resueltos favorablemente por la Cámara Federal de la Plata. Al momento de dar sus fundamentos, y entre otras cuestiones de interés, los jueces sostuvieron que debía recomendarse “...al Director del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza, a que dé inmediata observancia a las denominadas ‘Reglas Mandela’ para el tratamiento de los reclusos”<sup>46</sup>.

También la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional ha empleado algunas Reglas Mandela. Ciertamente, así lo ha hecho al momento de resolver una acción de habeas corpus respecto de un traslado intempestivo por parte del Servicio Penitenciario Federal. En síntesis, sostuvo al respecto que:

“Cabe también traer a colación que la Regla 68 de las “Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos”, conocido como “Las Reglas Nelson Mandela”, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de septiembre de 2015, establece que todo recluso tendrá derecho a informar inmediatamente a su familia, o a cualquier otra persona que haya designado como contacto, de su encarcelamiento, su traslado a otro establecimiento y cualquier enfermedad o lesión graves, y recibirá la capacidad y los medios para ejercer ese derecho”<sup>47</sup>.

### **III.2. La implementación de las Reglas Mandela y el control judicial en la ejecución de la pena**

---

<sup>45</sup> Cfr. fallo de la Sala I de la CFCP, “Chiarelli, Ricardo Marcelo y otros”, reg. N° 1464, causa 94030003/2011 del 17 de agosto de 2016. En lo esencial, se trataba de un caso de restricción de visitas a una persona condenada a partir de una sanción disciplinaria que no había sido oportunamente notificada a su defensa técnica. El voto mayoritario de los Dres. Figueroa y Borinsky resolvió hacer lugar a la impugnación de la defensa técnica y remitir las actuaciones pertinentes para que se pondere la situación de la persona privada de libertad de conformidad con lo resuelto. Por su parte, el voto del Dr. Hornos propuso casar la sentencia y declarar la nulidad de la sanción disciplinaria.

<sup>46</sup> Ver fallo de la Sala II de la Cámara Federal de la Plata, en los autos “Internos del Pabellón J de la Unidad Residencial III y de los Pabellones A y H de la Unidad Residencial IV del Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza s/ habeas corpus”, causa N° 18295/2016, del 20 de septiembre de 2016.

<sup>47</sup> Cfr. fallo de la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, CCC 31229/2016/CA1 - “De Souza y otros s/ habeas corpus” - I. 41 (AP/46).

La necesidad de que exista un control jurisdiccional sobre la ejecución de la pena por parte de los jueces se torna una cuestión fundamental para la plena aplicación de las Reglas Mandela. Si bien es cierto que han pasado muchos años respecto del paradigmático precedente de la CSJN en la materia, “Romero Cacharane”<sup>48</sup>, lo cierto es que en la práctica no son pocas las veces que los jueces que tienen a su disposición personas privadas de libertad afirman que algunas temáticas relativas a la ejecución de la pena estarían exceptuadas del control jurisdiccional y serían resorte estrictamente administrativo.

De ese modo, “el control judicial amplio y eficiente” que propuso el Alto Tribunal en el fallo precitado no se cumpliría y tampoco se verificaría una de sus funciones ineludibles como es la de procurar la consecución de los fines de la ley de ejecución. No puede soslayarse que ha sido la propia ley 24660 en sus artículos 3 y 4, la que ha incorporado en forma explícita el principio de control judicial<sup>49</sup>.

Con lo cual, parece fundamental señalar que el paradigma aún hoy en boga de que los jueces no podrían intervenir en determinadas cuestiones penitenciarias por exceder su jurisdicción ni ejercer un control completo sobre el funcionamiento del servicio penitenciario, debe ser superado si se pretende la instauración de las Reglas Mandela como el norte a seguir en la materia. Sobre este punto, no puede soslayarse que los integrantes del servicio penitenciario son auxiliares del poder jurisdiccional y no viceversa, de lo cual deriva la obligación de contralor que tienen sobre los primeros<sup>50</sup>.

En esa misma línea de argumentación, hay que traer a colación la reforma del Código Procesal Penal de la Nación, todavía sin entrar en vigencia, que entre varios aspectos negativos y positivos que en otra oportunidad se han mencionado desde la perspectiva

---

<sup>48</sup> Cfr. fallo de la CSJN, "Romero Cacharane, Hugo Alberto s/ejecución" (Fallos327:388, rta. el 9/3/04). En lo pertinente, en el precedente citado, se dijo que “ las decisiones que al respecto tomara la autoridad penitenciaria debían quedar sometidas al control judicial permanente, a la par que implicó que numerosas facultades que eran propias de la administración requieran hoy de la actuación originaria del juez de ejecución” -del voto del Dr. Fayt-. Previo a ese precedente, se hizo alusión al control judicial amplio y eficiente sobre la ejecución de la pena en numerosos precedentes, entre otros tribunales, de la actual CFCP, Sala IV, causa Nro. 699, "Miani, Cristian Fabián s/recurso de casación", Reg. Nro. 992, rta. el 4/11/97; causa Nro. 691, "Miguel, Eduardo Jorge s/recurso de casación", Reg. Nro. 984; causa Nro. 742, "Fuentes, Juan Carlos s/recurso de casación", Reg. Nro. 1136, rta. el 26/2/98; causa Nro. 1367, "Quispe Ramírez, Inocencio s/recurso de casación", Reg. Nro. 1897, rta. el 18/6/99; entre muchos más.

<sup>49</sup> Así lo ha dicho la Sala V de la CFCP, en la causa nro. 592/13, registro nro. 1396.13, “Lefipán, Walter Roberto”, rta. 9/8/13.

<sup>50</sup> Véase sobre esto el voto de la Dra. Ledesma de la Sala II de la actual CFCP, transcrito en parte a continuación: “la pena debe estar a disposición de la persona y no al revés... De lo contrario, se estaría reconociendo que el SPF tiene competencia exclusiva sobre determinadas cuestiones en las que los jueces no pueden incidir, cuando en rigor de verdad éstos son auxiliares de la justicia” (considerando 3º del voto de la Dra. Ledesma en causa nro. 7424, “Casalotti, Marcelo David”, rta. 15/1/2007, cit. por la P.P.N. en el expte. n° 5282).

de la defensa<sup>51</sup>, en su artículo 15, establece la sanción a quienes sean los responsables de una privación de libertad en condiciones indignas. Concretamente, prevé que:

**“ARTÍCULO 15.- Condiciones carcelarias.** Está prohibido 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 destacado no es del original-.

Esta norma no sólo se aplicaría a los miembros del servicio penitenciario, sino que debería operar también en relación a los jueces que por comisión u omisión dispongan privaciones de libertad en condiciones indignas<sup>52</sup>.

Es que la posición de garante especial del Estado sobre las personas privadas de su libertad no puede limitarse exclusivamente al ámbito administrativo, particularmente el servicio penitenciario, sino que tiene que ampliarse al poder judicial o a quienes disponen una detención. Y esto, entre otras razones, porque el Estado Nacional responde por violaciones a los derechos contenidos en la CADH por parte de agentes estatales, nacionales o provinciales<sup>53</sup>.

La conclusión preliminar a la que podemos arribar en este punto III.2 es que la implementación de las Reglas Mandela para mejorar las condiciones de detención, no puede llevarse a cabo sin una actuación proactiva de parte del poder judicial. Esta injerencia de los jueces –sea que tengan detenidos a procesados con prisión preventiva o condenados- sobre el modo en que las personas que están alojadas a su disposición cumplen su detención, exige un control amplio y eficaz sobre el accionar del servicio

---

<sup>51</sup> Cftr. Nuevo Código Procesal Penal de la Nación- Aprobado por ley N° 27.063 Promulgado según decreto 2321/2014. Para tener un panorama sobre algunas características del mismo, me remito al artículo publicado el año pasado, “La reforma del Código Procesal Penal de la Nación y la igualdad de armas entre las partes: esbozo crítico desde la defensa técnica”, publicado en la Revista de Derecho Penal y Criminología, n° 10, nov. 2015, p. 113-123.

<sup>52</sup> No puede hacerse en este breve trabajo un análisis preciso sobre esta norma, aunque sí era importante destacar su trascendencia para el tema tocado. El artículo referido guarda relación con el artículo 18 de la Constitución Nacional en cuanto a prescribir que "...toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que ella exija, hará responsable al juez que la autorice".

<sup>53</sup> El Sistema republicano federal de la República Argentina impone que el Estado Nacional responda por las obligaciones contraídas en el plano internacional por hechos acaecidos en las provincias. En esa misma dirección, la CSJN ha dicho que “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 su libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con 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” (cftr. fallo de la CSJN, “Gatica, Susana Mercedes c/ Provincia de Buenos Aires”, rta. 22/12/2009).

penitenciario pero también sobre las condiciones de alojamiento para evitar sus propias responsabilidades.

Precisamente, en uno de los últimos precedentes de la Corte IDH sobre el tema, el máximo tribunal supranacional de derechos humanos del continente sostuvo en relación al control que debe hacer el Estado sobre la situación de quienes están detenidos, que: “Esta obligación recae en las autoridades penitenciarias y, eventual e indirectamente, en las autoridades judiciales que, de oficio o a solicitud del interesado, deban ejercer un control judicial de las garantías para las personas privadas de libertad”<sup>54</sup>.

#### **IV. Recapitulación y conclusiones**

La Campaña Reglas de Mandela realizada durante el año 2016 a lo largo y a lo ancho del país ha intentado difundir y visibilizar la problemática de las personas privadas de libertad y la defensa de sus derechos fundamentales así como su dignidad como personas. En ese sentido, hay que recordar lo referido más arriba en cuanto a que el único derecho del que se debería privar a quienes están detenidos es su libertad ambulatoria.

Se ha visto en este breve trabajo el amplio abordaje que realizan las ahora llamadas Reglas Mandela acerca de distintas cuestiones de la problemática carcelaria, ofreciendo un piso mínimo de derechos y garantizando diferentes estándares para quienes están privados de su libertad. Teniendo en cuenta esos objetivos, las Reglas deben ser tomadas como un punto de partida a partir del cual los distintos poderes estatales –tanto provinciales como nacionales- asuman seriamente la conflictiva cuestión carcelaria.

De igual modo, resulta imperiosa su implementación por parte de todos los actores, para que no se cristalicen en buenas prácticas que puedan ser aplicadas o no; o, lo que es peor aún, que queden en meros ejercicios académicos con un nombre bonito.

Si bien es cierto que la opinión pública hoy día entiende que el encarcelamiento masivo y sin distinción podría ser una solución al problema de la seguridad, es claro que es un tema sumamente complejo y multicausal que no se puede resolver de un día a otro y sin políticas de fondo.

Quienes interactuamos con estas cuestiones diariamente sabemos que las penitenciarías, en las condiciones en que se encuentran desde hace muchos años en nuestro país, no parecen útiles para reinsertar socialmente o reeducar y, menos aún, en la gran mayoría

---

<sup>54</sup> Cfr. Corte IDH. Caso “Chinchilla Sandoval...”, op. cit., párr. 188.

de los casos, tampoco sirven para evitar la reincidencia<sup>55</sup>. Justamente por eso, las Reglas Mandela pueden dar una nueva mirada a estos tópicos para que, considerando un mayor respeto de los derechos fundamentales de quienes están privados de su libertad a partir de una decisión de los tres poderes del Estado, cada uno en su función, se consiga mayores índices de reinserción social, fin principal que persigue la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos tanto del orden regional como universal.

Es un buen augurio ver cómo desde distintos tribunales, instituciones como el Sistema de coordinación, la DGN, la PGN y la PPN, por citar los principales actores estatales, se intenta introducir las Reglas en la práctica judicial y carcelaria. Pero si bien hay avances y logros concretos a partir de la jurisprudencia señalada en el apartado III.1 de este trabajo, también es cierto que sin una actitud más proactiva de los jueces al momento de realizar un control judicial amplio y efectivo sobre el servicio penitenciario y sobre las unidades carcelarias, la situación dista mucho de mejorar.

La difusión de las Reglas Mandela en este año 2016 es un buen comienzo para que la sociedad en su conjunto y, principalmente, quienes somos operadores jurídicos, asumamos la gravedad de la situación penitenciaria y nos comprometamos más en la búsqueda del respeto de los derechos fundamentales de los detenidos. Porque promover una reinserción social adecuada de quienes están privados de su libertad a partir de una mejora en sus condiciones de detención, aparece como una condición *sine qua non* para lograr una sociedad más pacífica, menos injusta y más segura. Al menos debería ser una de las tantas políticas de fondo que sobre estos tópicos tendrían que llevarse a cabo seriamente y en forma sostenida en el tiempo<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Es cierto que desde el ámbito nacional y provincial, al menos en la provincia de Mendoza, se está intentando llevar a cabo políticas públicas que permitan mejorar esta situación. Por ejemplo, se intenta asumir el problema, aunque es cierto que no siempre desde una perspectiva adecuada. Por caso, a nivel nacional podría hablarse de gestiones tendientes a lograr una mejoría en la relación de las personas privadas de libertad con su familia, la posibilidad de mejorar la inserción laboral de quienes están detenidos o la utilización de dispositivos electrónicos para monitorear prisiones domiciliarias.

<sup>56</sup>Es que, sinceramente, cómo puede esperarse que una persona se reinserte adecuadamente a la sociedad si se encuentra privado de libertad en las condiciones que están las penitenciarías de nuestro país desde hace varios años.