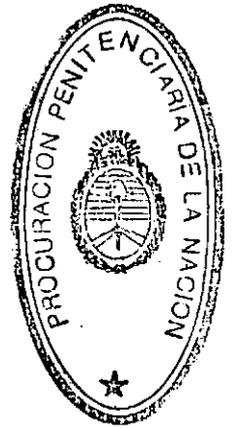




*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*



Buenos Aires, 13 MAYO 2009

Ref. Expte. N° 2.495

**VISTO:**

Las deficiencias en el acceso a las comunicaciones telefónicas por parte de los internos alojados en la Unidad N° 4. Por otra parte, la falta de intimidad en dichas comunicaciones, constatada por este Organismo en el monitoreo efectuado en el pasado noviembre de 2008 a la aludida Unidad.

**Y RESULTA:**

Que mediante la visita de monitoreo efectuada por funcionarios y asesores de este organismo entre los días 18 y 20 de noviembre del año 2008 a la Colonia Penal de Santa Rosa, Provincia de La Pampa (Unidad N° 4 del S.P.F.) surgió como una problemática acuciante el deficiente acceso al uso pleno de aparatos telefónicos por parte de los presos alojados en la Unidad antes referida.

Que, a su vez, las dificultades particulares vinculadas a la problemática general son diversas, pero responden a una misma lógica tendiente a menoscabar la intimidad y la asiduidad en las comunicaciones de los presos. Estas múltiples problemáticas consisten en: la existencia de un único aparato telefónico por pabellón cuyo acceso es (en los hechos) regulado por los agentes penitenciarios, ya que se encuentra separado del pabellón por un puesto de control y la inhabilitación de ese aparato tanto para realizar llamadas a teléfonos gratuitos como para recibir llamadas. En virtud de esto último, el procedimiento mediante el cual los presos pueden recibir una llamada depende exclusivamente de la buena voluntad –generalmente ausente– de los

agentes penitenciarios, quienes deberían pasar el llamado a jefatura, acompañar al preso hasta esa dependencia, y luego reingresar al interno al pabellón.

Que, a su vez, en el caso de una llamada entrante, y llegado el caso de que el preso lograra que se lo acompañe hasta la jefatura, en dicha ocasión la comunicación es efectuada en presencia de los agentes penitenciarios.

Dentro de la misma lógica descrita se inscribe también la obligación de los internos de anotar en un libro de registro al destinatario de sus llamadas, el vínculo que los une y la duración de las mismas.

Corresponde mencionar, asimismo, que las autoridades del Área Asistencia Social "justificaron" la utilización de ese libro, ya que refirieron que en los últimos tiempos se habían realizado varios secuestros Express y las llamadas vinculadas a estos habrían sido originadas en la Unidad.

Que, tal como fuera referido en el informe citado "*...las decisiones de las autoridades penitenciarias acaban por restringir, al extremo de tornar ilusoria, la comunicación telefónica de los presos con sus familiares.*"<sup>1</sup>

Que, en el orden de ideas expuesto, corresponde mencionar que los argumentos brindados por la administración penitenciaria, en el caso, para la utilización del "libro de registro", no pueden ser utilizados como fundamento para la restricción del derecho inherente y fundamental para los privados de su libertad de comunicarse, en un marco signado por la intimidad, con sus familiares, amistades, defensores, organismos públicos, etc.

De esta manera, corresponde puntualizar que en virtud de las prácticas precitadas, se afectan dos derechos fundamentales de los privados de libertad: 1) comunicarse asiduamente con sus lazos familiares y

---

<sup>1</sup> Confr. Fs. 33, párrafo 5º del informe de Monitoreo efectuado a la Colonia Penal de Santa Rosa, Unidad N° 4 del S.P.F. glosado en el Expediente N° 2495 del registro interno de la Procuración Penitenciaria.



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*

afectivos, con su defensa, etc. y 2) que dicha comunicación sea efectuada libremente, en un marco signado por la intimidad de esa comunicación.

**CONSIDERANDO:**

1°) En primer término, que toda persona privada de su libertad mantiene para sí el goce y la exigibilidad de todos los derechos cuya limitación no sea estrictamente necesaria, por inherente a su condición de encierro.

En la misma línea nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que "el ingreso a una prisión... no despoja al hombre de la protección de las leyes y, en primer lugar, de la Constitución Nacional" (Dessy s/ hábeas corpus. CSJN Fallos 318:1894. 19/10/95).

Por su parte, la Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha insistido en que "las personas privadas de libertad gozarán de los mismos derechos reconocidos a toda persona en los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad" (Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la CIDH, *resolución citada*, principio VIII).

También ha resuelto en este sentido la Organización de Naciones Unidas, al sostener que "con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles

y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas (*Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos*, AG ONU, resolución 45/111, 14/12/1990).

A la luz de los argumentos esgrimidos, resulta claro que sólo cuestiones de *seguridad* o *resocialización* serán causas posibles de restricción de derechos a quienes se encuentran privados de su libertad.

Vale la pena recordar, aunque tal vez resulte excesiva la aclaración, que los derechos revisten el carácter de implícitos, y son sus restricciones las que, revistiendo el carácter de excepcionales y taxativas, deberán fundarse expresamente por quien las alegue (Artículo 19 CN).

Misma aclaración pesará, sobre la necesidad en cabeza de quien alegue la restricción de un derecho, de hacerlo expresa y fundamentadamente conforme al *principio republicano* que informa nuestro sistema político (Artículo 1º CN).

2º) En este orden de ideas, corresponde explicitar cuales son las herramientas normativas que garantizan el derecho que poseen los privados de libertad de comunicarse libremente con su familia, abogados, organismos públicos, etc.

Si bien, como se ha dicho anteriormente, la restricción que aquí se investiga es doble, en la normativa en análisis se analizan en forma concomitante el derecho a las comunicaciones, y el derecho a que éstas sean mantenidas en un marco de intimidad, sin injerencia alguna del Estado.

En esta línea es regulada la comunicación y la privacidad inherente a ella en diversos Pactos y Tratados Internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad federal (mediante el art. 75 inc. 22 de la Carta Magna de la Nación). En esta línea, los artículos 12 y 16, inc. 3º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establecen: Art. 12º: "*Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio*



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*

*o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.”; Art. 16, inc. 3°: “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.”*

Por su parte, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos se establece, en su art. 17°, inc. 1° que: *“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.”*

En el sentido expuesto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre establece, en su artículo quinto, que: *“Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar”*, mientras que mediante la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos se reafirma lo dispuesto al respecto en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

De esta manera, ha sido regulada la protección a la familia en la normativa internacional antes referida y en el caso, debe recordarse que, por una serie de circunstancias que serán luego objeto de análisis, el único contacto que pueden mantener la mayoría de los privados de libertad en la Unidad N° 4 con sus familias es por vía telefónica. En este sentido interferir dicho contacto, u obstaculizarlo de algún modo, resulta una injerencia arbitraria del Estado en el único ámbito “privado” que tendría la posibilidad de mantener el preso con su familia.

A su vez, la normativa internacional específica, relativa a los privados de libertad, también garantiza el derecho de comunicación con el *afuera* de este colectivo. En esta línea, mediante el art. 80 de las reglas mínimas de la ONU para el tratamiento de los reclusos se establece: *“Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas*

*u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia así como su propia readaptación social.”; mientras que en el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión se establece: Principio 15: “...A reserva de las excepciones consignadas en el párrafo 4 del principio 16 y el párrafo 3 del principio 18, no se mantendrá a la persona presa o detenida incomunicada del mundo exterior, en particular de su familia o su abogado, por más de algunos días.”; Principio 19: “Toda persona detenida o presa tendrá el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada de comunicarse con el mundo exterior, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho.”*

En la normativa nacional específica relativa a los privados de libertad, el derecho a las comunicaciones y a la intimidad de éstas, se encuentra regulado por el art. 158 de la ley de ejecución de la pena privativa de libertad, mediante el cual se establece que: *“El interno tiene derecho a comunicarse periódicamente, en forma oral o escrita, con su familia, amigos, allegados, curadores y abogados, así como con representantes de organismos oficiales e instituciones privadas con personería jurídica que se interesen por su reinserción social. En todos los casos **se respetará la privacidad de esas comunicaciones, sin otras restricciones que las dispuestas por juez competente.**”* (el resaltado es propio).

A su vez, el art. 168 de la norma mencionada, sostiene: *“Las relaciones del interno con su familia, en tanto fueren convenientes para ambos y compatibles con su tratamiento, deberán ser facilitadas y estimuladas. Asimismo se lo alentará para que continúe o establezca vínculos útiles con personas u organismos oficiales o privados con personería jurídica, que puedan favorecer sus posibilidades de reinserción social.”*



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*

Por su parte, los artículos 1 y 2 del reglamento de comunicaciones para los internos establecen: Artículo 1°: "*El interno tiene derecho a comunicarse periódicamente, en forma oral o escrita, con su familia, amigos, allegados, curadores y abogados, así como con representantes de organismos oficiales e instituciones privadas con personería jurídica que se interesen por su reinserción social.*"; Artículo 2°: "**En todos los casos se evitará cualquier interferencia que pueda afectar la privacidad de las comunicaciones.** Las únicas restricciones serán las dispuestas por el juez competente." (el resaltado es propio).

A su vez, debe tenerse en cuenta que el único canal de denuncia inmediato con el que cuentan los presos para informar acerca de arbitrariedades, castigos o cualquier tipo de ilegalidad, manifiesta o no, que cometieran los agentes del S.P.F. a su respecto, es también el teléfono. No requiere de un mayor esfuerzo poder vislumbrar que, si una denuncia de esa índole fuera realizada en la presencia de un agente penitenciario, tal conducta sería pasible de una serie de represalias<sup>2</sup>.

3°) Ahora bien, tal como ha sido expuesto, la lógica imperante en la Unidad N° 4 respecto de la comunicación de los presos con el *afuera* contraviene la frondosa normativa nacional e internacional que lo regula, mientras que a su vez, incluso, contraviene los objetivos que se ha fijado el propio Servicio Penitenciario, tanto en sus objetivos generales (la "resocialización" de los privados de libertad) como en los objetivos particulares para una prisión con las características que posee la "Colonia Penal de Santa Rosa".

En relación al primer aspecto, debe mencionarse que el concepto de "resocialización" puede no ser entendido como la introyección de

---

<sup>2</sup> En este sentido, corresponde recordar la Recomendación N° 355/03, mediante la cual se menciona el temor de los privados de libertad a hablar con la Procuración Penitenciaria, en virtud de las represalias de las que luego podrían ser objeto.

ciertos valores culturales. Tal entendimiento redundaría en una concepción arbitraria que termina por perjudicar la autonomía de los individuos privados de libertad. Este concepto, desde una concepción materialmente más factible y éticamente más acertada, puede ser entendido como la obligación del Estado de: "brindar los medios y las condiciones para no acentuar la desocialización del penado y posibilitar sus opciones de socialización [...] La función de reeducación y reinserción social del condenado debe entenderse como obligación institucional de ofrecerle todos los medios razonables para el desarrollo de su personalidad, y como prohibición de entorpecer ese desarrollo"<sup>3</sup>

Por su parte, en relación a los objetivos particulares antes mencionados debe mencionarse que la Unidad N° 4 ha sido concebida, según el "Proyecto de clasificación y agrupamiento de los establecimientos de ejecución de la pena del Servicio Penitenciario Federal"<sup>4</sup> como un establecimiento con características particulares: su régimen preponderante es "Semiabierto", lo cual implica que las características de la población penal que allí se aloje, serán las siguientes: *"Libertad o poder de acción más amplio. Supone pautas de conducta ya introyectadas. Sentido de la responsabilidad. Es partícipe de diversas tareas por voluntad propia. Grupos de internos más numerosos, conformados según sus necesidades e intereses particulares, respetando todos los derechos y garantías emanados de las normas internacionales y nacionales"*<sup>5</sup>.

En este sentido, la Unidad mencionada se encuentra destinada al alojamiento de internos que se encuentren en la tercer etapa del régimen penitenciario progresivo (período de prueba). De esta manera, y tal como se encuentra explicitado, el régimen allí imperante debiera caracterizarse

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-261 de 1996, del voto del Dr. Alejandro Martínez Caballero

<sup>4</sup> El Proyecto mencionado puede consultarse a fs. 59/69 del Expte. N° 7193 "Régimen Correccional", de este organismo.

<sup>5</sup> Conf. fs. 65, párrafo 4°, Expte. N° 7.193 "Régimen Correccional" de este organismo.



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*

por un alto nivel de autodisciplina de los internos, lo cual implica que la interferencia de los agentes penitenciarios en la cotidianeidad de los presos debiera ser mínima. En este orden, no solo resulta ilegal la medida dispuesta vinculada a las comunicaciones telefónicas, sino que además resulta incongruente con el objetivo puntual del S.P.F. para los internos alojados en la Unidad N° 4, para los que se prevee un "poder de acción más amplio". Claro está que si no está a su alcance mantener una comunicación en privado ni efectuar una llamada sin pedir el auxilio de los agentes penitenciarios, no puede afirmarse que en su cotidianeidad tengan un "amplio poder de acción".

4°) A su vez, deben tenerse en cuenta la combinación de una serie de características inherentes a la propia Unidad N° 4 y a la población allí alojada.

Mientras que ésta se encuentra a más de 600 km. de la Ciudad de Buenos Aires, la población allí alojada ha sido condenada (y/o procesada), mayoritariamente, por delitos cometidos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>6</sup>.

Por un lado, si el hecho que ha motivado la conminación de pena ha acaecido en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es altamente probable que tanto el privado de su libertad como sus lazos afectivos tengan arraigo en la misma, o en sus alrededores.

Asimismo, si el juzgado a disposición de quien se encuentran también tiene arraigo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cualquier consulta relativa al proceso judicial que se les sigue, debería ser esclarecida mediante un llamado telefónico, en atención al inexistente contacto personal con los jueces y/o defensores oficiales competentes en el proceso, lo

---

<sup>6</sup> De conformidad con lo señalado mediante la "Síntesis Semanal" de población penal de fecha 10/03/09, elaborada por la "Dirección de Judicial" del S.P.F.

cual evidentemente torna aún más relevante el acceso pleno a las comunicaciones telefónicas por parte de los privados de libertad.

Por el otro, es de su conocimiento que el colectivo que puebla las cárceles federales -y la Unidad N° 4 no es la excepción como han podido constatar los asesores- se conforma por personas que, prácticamente en su totalidad, pertenecen al estrato socio económico más bajo de nuestra sociedad.

De ello puede deducirse que los familiares y/o amigos de quienes se encuentran presos en la Unidad N° 4 tendrían condiciones socio-económicas similares a aquéllos, en virtud de lo cual, materializar una visita a la Unidad mencionada conllevaría un desprendimiento monetario, sino imposible, difícil de afrontar, lo cual termina por englobar una situación de emergencia que debe ser reestablecida inmediatamente por la administración penitenciaria.

5°) Asimismo, tal como fuera citado en el considerando 1° de la presente, mediante el art. 1° de la Constitución Nacional se adopta el sistema político representativo, republicano y federal. Del principio republicano que informa a nuestro sistema político entonces, se deduce necesariamente la obligación de quien restringiera un derecho, de hacerlo expresa y fundadamente.

Pues bien, en el caso, las autoridades han fundado la violación expresa al derecho de intimidad en las comunicaciones (recuérdese, amén de la presencia física de personal penitenciario durante la comunicación, la existencia de un "libro de registro" en el cual los internos deben anotar destinatario, vínculo que los une y duración de la llamada) con el siguiente



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*

argumento: "en el último tiempo se realizaron varios secuestros Express, y las llamadas fueron identificadas como provenientes de la unidad"<sup>7</sup>.

Al respecto, corresponde mencionar cual es el objeto para el cual fue creado el Servicio Penitenciario Federal. Mediante la ley orgánica de ese organismo se establece, en su artículo 1°, que: "El Servicio Penitenciario Federal es una fuerza de seguridad de la Nación destinada a la custodia y guarda de los procesados, y a la ejecución de las sanciones penales privativas de libertad...".

De la norma que delinea el objeto del S.P.F., evidentemente no se deduce que este organismo deba inmiscuirse en decisiones de política criminal, en particular de prevención del delito, para lo cual, tanto la Provincia de La Pampa como la Nación, y sus respectivos organismos legislativos, ejecutivos y judiciales, cuentan con dependencias creadas para ejecutar las políticas públicas y/o decisiones judiciales que en tal sentido se dicten.

En este orden de ideas, el fundamento brindado por las autoridades para la utilización de un "libro de registro", que termina vulnerando el derecho a la intimidad de los privados de libertad en la Unidad en análisis, carece de sustento jurídico.

6°) Corresponde mencionar que, en idéntico sentido al expuesto en la presente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que: "censurar y obstaculizar la comunicación del recluso con el exterior es un modo de distanciarlo del medio social al que deberá reintegrarse tras el cumplimiento de la pena"<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Conf. pag. 34 del Informe de Monitoreo a la "Colonia Penal de Santa Rosa" (Unidad N° 4 del S.P.F.) glosado en el Expte. N° 2495 de este organismo.

<sup>8</sup> C.S.J.N. "Dessy s/ habeas corpus" Rto. 19/10/95. Publicado en Fallos 318:1894.

7°) Por último, debe aclararse que la plena accesibilidad a aparatos telefónicos por parte de los presos de la Unidad N° 4 implicaría un aumento en la cantidad de aparatos que deberían ser proveídos por la administración penitenciaria. Ello, en la práctica, implicaría un trámite interno de erogación de fondos que terminaría por dilatar, por tiempo indeterminado, la situación aquí descripta.

Es por ello que la serie de medidas que se recomendarán tienden, en su mayoría, a una reestructuración administrativa en lo que hace al sistema de comunicaciones telefónicas en la Unidad N° 4, mediante las cuales inmediatamente se adecue la realidad que vivencian los presos allí alojados a la que ha sido prevista en el orden normativo nacional e internacional antes mencionado.

De esta manera, atento ser la función principal de este organismo, la protección de los derechos humanos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, e incluirse dentro de las herramientas a su alcance la formulación de recomendaciones, y propuestas para la adopción de nuevas medidas (Artículos 1° y 23, ley 25.875) es que,

## **EL PROCURADOR PENITENCIARIO**

### **RESUELVE:**

1) Recomendar al Sr. Director de la Colonia Penal de Santa Rosa, Unidad N° 4 del Servicio Penitenciario Federal que instruya a la brevedad los mecanismos necesarios para: a) Poner a directa disposición de los privados de libertad que se encuentran alojados en la Unidad N° 4 los aparatos telefónicos que actualmente se encuentran fuera del radio del pabellón (separados de éste por un puesto de control); b) Habilitar los aparatos



*Procuración Penitenciaria  
de la Nación*

mencionados para que se puedan recibir llamadas; c) Habilitar dichos aparatos de forma tal que resulte posible efectuar llamadas a números gratuitos y; d) Hacer cesar la obligación de los internos de la Unidad a su cargo de anotar en un "libro de registro" el destinatario de las llamadas telefónicas que realizare, como así también el vínculo que los une y la duración de la misma. A esos efectos, se exhorta para que en el **plazo de 30 días informe a esta Procuración los cambios acaecidos** en la materia y **remita copias** de las actuaciones producidas en tal sentido.

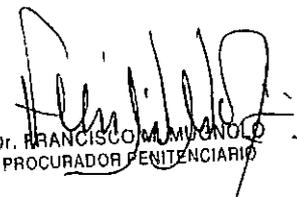
2) Recomendar al Sr. Director de la mencionada Unidad que imparta las directivas necesarias a los agentes penitenciarios a su cargo con el objeto de que se abstengan de presenciar cualquier comunicación telefónica que entablaran los privados de libertad allí alojados. A esos efectos, se exhorta para que en el **plazo de 30 días informe a esta Procuración los cambios acaecidos** en la materia y **remita copias** de las actuaciones producidas en tal sentido.

3) Poner en conocimiento del Sr. Director Nacional del S.P.F y del Sr. Subsecretario de Asuntos Penitenciarios, la presente Recomendación.

4) Poner en conocimiento de los Sres. Jueces a cargo de los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal la presente Recomendación.

5) Poner en conocimiento de los Sres. Defensores Oficiales a cargo de las Defensorías Públicas Oficiales ante los Juzgados de Ejecución Penal la presente Recomendación.

5) Regístrese y archívese.-

  
Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO  
PROCURADOR PENITENCIARIO

RECOMENDACIÓN Nº 706 /PPN/09

